أنظمة الحكم فى الدول العربية

تحليل قانوني مقارن

الجزء العاشر
الحكومة و هيئات الوحدات المحلية

د. قائد محمد طربوش

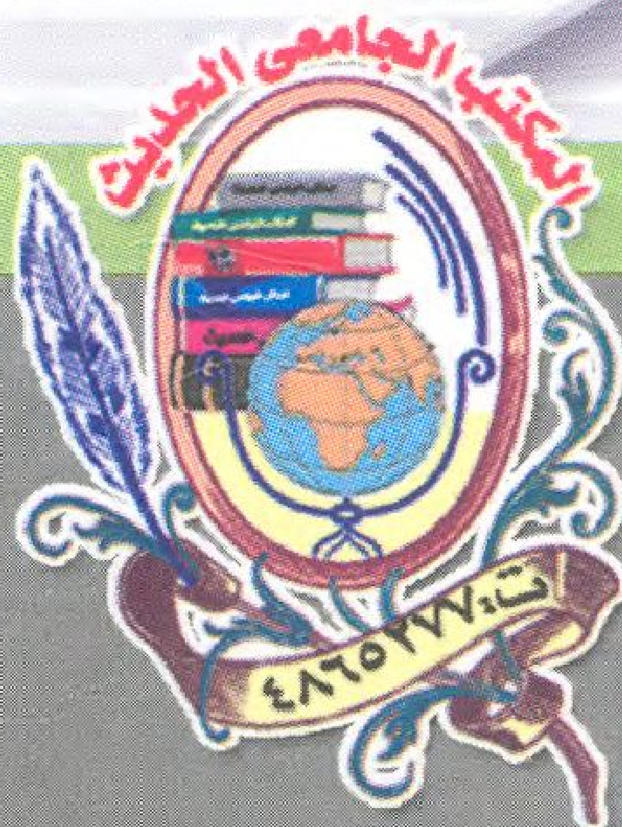
دكتوراه علوم في فقه القانونDSC - من كلية الحقوق جامعة موسكو الحكومية ١٩٩٠ م

دكتوراهPHD من كلية الحقوق جامعة موسكو الحكومية ١٩٨٢م

رئيس مركز البحوث الدستورية والقانونية

2007

المجلد الثامن



أنظمة الحكم في الدول العربية

تحليل قانوني مقارن

الجزء العاشر

الحكومة وهيئات الوحدات المحلية

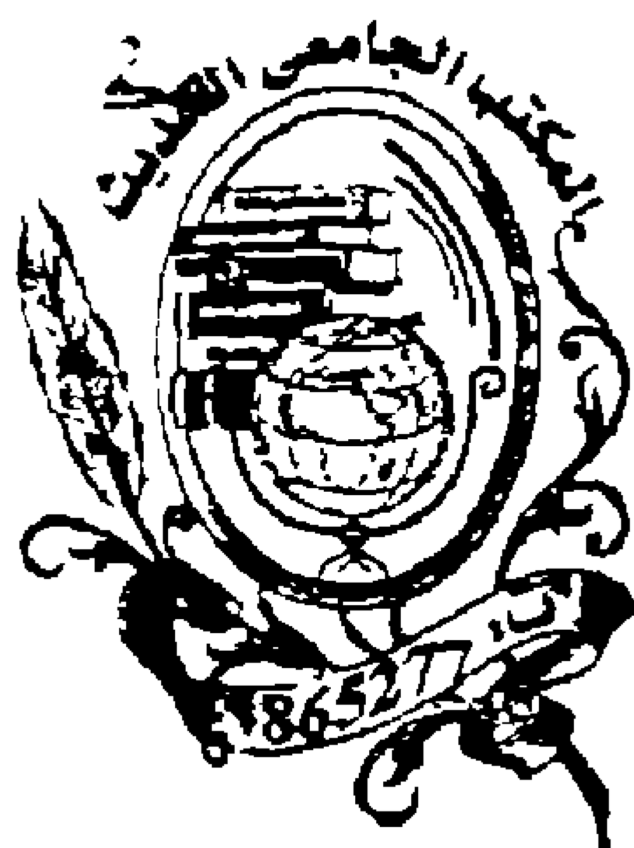
د / قائد محمد طربوش

دكتوراه علوم في فقه القانون DSC – من كلية الحقوق جامعة موسكوالحكومية ١٩٩٠ م

دكتوراه PHD من كلية الحقوق جامعة موسكو الحكومية ١٩٨٢ م

رئيس مركز البحوث الدستورية والقانونية

٢٠٠٧



الفهرس :

الجزء العاشر

القسم الاول

الحكومة – الوزارة

الباب الأول

تسميات الحكومة وطريقة تشكيلها

١- تسمية الوزارة :

تعبر تسمية الوزارة في أنظمة الحكم الحديثة عن وجود الشق الثاني من السلطة التنفيذية في الدولة , التي تقوم المؤسسات الدستورية فيها على الاخذ بالنظام البرلماني , أو النظام المزيج من النظامين البرلماني والرئاسي . أو نظام حكم الجمعية . وهو ما يجعل الوزارة في النظام البرلماني مسؤولة أمام السلطة التشريعية . ويكون الوزير أو نائب رئيس الوزراء مسؤول أمام السلطة التشريعية بمفرده وليس الوزارة بكاملها في النظام المزيج من النظامين البرلماني والرئاسي . وينعكس بالتالي على العلاقات بين السلطات العليا في الدولة . حيث كما هو معروف أنه لا توجد الوزارة في النظام الرئاسي . وبالتالي لا توجد مسؤولية الوزارة أمام السلطة التشريعية .

وقبل إن نقارن احكام الدول العربية نود إن نشير إلى إن احكام دساتير بلدان البحث والدساتير الاخيرة على وجه الخصوص لم تتقيد باي من الانظمة الدستورية برلماني – رئاسي ....الخ . في حين كانت الدساتير إلتي صدرت في بداية الحياة الدستورية اكثر تقيد بالنظام البرلماني . لقد تباينت الأحكام الدستورية في الدول العربية حول وجود الشق الثاني من السلطة التنفيذية (الحكومة – الوزارة) برئاسة رئيس وزراء غير رئيس الدولة من عدمه . لقد

كانت الأحكام الدستورية في العهد الملكي في بعض بلدان البحث قد قضت بقيام الوزارة التي يراسها رئيس وزراء غير رئيس الدولة إبتدأت تسميات الشق الثاني من السلطة التنفيذية في ظل نصوص الوثائق التشريعية التي لم ترقى إلى الوثائق الدستورية التي تنص على النظام البرلماني كما هي الحال في مصر منذ ثلاثينات القرن التاسع عشر الى صدور دستور مصر لعام ١٩٢٣م الذي نص على النظام البرلماني . حيث سمى الشق الثاني في تلك الوثايق مما يلي : المجلس العالي في قانون تربيت المجلس العالي الصادر في ١٨٣٣/٧/١٢م (بنداً (ولائحة ترتيب المجلس العالي الصادر في ١٨٣٤/٨/١م (م١) . والحكومة المصرية باجمعها في ستة دواوين في قانون السياستنامه المصري الصادر في يوليو ١٨٣٧م (بنداً من الفصل ١) . الحكومه في صدور تظامنه مجلس شورى النواب الصادر في ١٨٨٢/٢/٧م (م٤١) (علماً بان لاسماء اعضائها نظار ناظر كذا الخ في هذه اللائحة).

ومجلس النظار في القانون النظامي المصري الصادر في ١٨٨٣/٥/١م (م٢٧) وقانون نمرة ٢٢ , الصادر في ١٩٠٩/٩/١٣م (الديباجة والباب ٢ منه) والقانون النظامي رقم ٢٦ الصادر في ١/٧/ ١٩١٣م (م٢) .

وقضت احكام عدد من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي بتسمية هذا الشق مجلس الوزراء في دساتير مصر لعامي ١٩٢٣م (م ٥٧) و١٩٣٠م (م٥٧) والعراق لعام ١٩٢٥م (م ٦٥) وتعديل القانون الاساسي لشرق الاردان في ١٩٣٩/٨/٥م (م ٣٠ ف٢) دساتير الأردن لعامي ١٩٤٧م (م٢٥ ف ج) و١٩٥٢م (م٤١) وليبيا لعامي ١٩٥١م (م٧٨) و١٩٦٣م (م٧٨) والكويت لعام ١٩٦٢م (م١٢٣) ومجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية في تنظيم المجلس لعامي ١٩٥٨م (الرقم ١١) و١٩٩٢م (م١) وقطر لعامي ١٩٧٢م(م٢٨) و٢٠٠٣(م١٢١) ودولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م (م٥٥)

والبحرين لعامي ١٩٧٣م (م٨٣) و٢٠٠٢(م٤٤) والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م (م٤٤) بينما قضى عهد الأمان التونسي لعام ١٩٦١م بتسمية الوزارة (ف١٩).

وبالمقابل قضت احكام مجموعة اخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي بتسمية هذا الشق الحكومة (في الأحكام المصرية المذكورة أعلاه) والدستور السوري لعام ١٩٢٠، الحكومة العامة للمقاطعات (م٢٨) والحكومة في دساتير المملكة المغربية لاعوام ١٩٦٢م (ف ٦٤) و١٩٧٠ (ف ٦٤) و١٩٧٢م (ف٥٨) و١٩٩٢م (ف٥٨) و١٩٩٦م (ف٥٨) .

وتباينت احكام دستورية اخرى ذات نظام ملكي في تسمية هذا الشق بالمجلس التنفيذي في دستور الاردان لعام ١٩٢٨م (م٢١؟) ومجلس المديرين في دستور السلطنة اللحجية لعام ١٩٥٢ (م٣٩) وولاية دثينة لعام١٩٦١(الرقم١٣) والمجلس الاعلى – في دستور اتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م , المعدل عام ١٩٦٢م (الرقم ٥) .

اما احكام الدساتير الجمهورية في هذه البلدان فقد تغايرت في النص عليه من عدمه، مثال ذلك قررت طائفة كبيرة من دساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري قيام الوزراة من حيث المبدا مثل دساتير سوريا لاعوا ١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م والسودان لاعوام ١٩٥٦م و ١٩٦٤م ١٩٨٥م والدستور اللبناني ودساتير ج.ع.ي. لاعوام ١٩٦٤م و١٩٦٥م ١٩٦٧م و١٩٧٠م وج.ي. لعام ١٩٩٠م . كانت وفقاً للنظام البرلماني في مجموعة منها مثل دساتير سوريا لاعوام ١٩٣٠م و١٩٥٠ و١٩٦٢م , والسودان لاعوام ١٩٥٦م و ١٩٦٤م و١٩٨٥ وج.ع.ي لعامي ١٩٦٥ و١٩٦٧م وفي ظل الاخذ بالنظام المزيج من النظامين البرلماني والرئاسي في دستوري ج.ع.م لعام ١٩٦٤م

وج.ع.ي. لعامي ١٩٦٤م و١٩٧٠م وسوريا لعام ١٩٧٣م والسودان لنفس العام وج.م.ع. لعام ١٩٧١م والجزائر لعامي ١٩٨٩م و١٩٩٦م .

وبالمقابل مالت احكام طائفة اخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري إلى النظام الرئاسي منها تلك التي قررت النظام الرئاسي مثل دستور سوريا لعام ١٩٥٣م وج.ع.م. لعام ١٩٥٨م والسودان لعامي ١٩٩٨ و٢٠٠٥ ومنها التي مالت إلى هذا النظام مثل دساتير مصر لعام ١٩٥٦م وتونس لعام ١٩٥٩م قبل التعديل , والجزائر لعامي ١٩٦٣م ١٩٧٦م . زد على ذلك قيام الشق الثاني من السلطة التنفيذية في ظل الأحكام الدستورية المؤقتة في كثير من بلدان البحث .

وقبل إن نقارن الأحكام الدستورية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري , التي قررت قيام هذا الشق من السلطة التنفيذية براسة رئيس وزراء غير رئيس الجمهورية ...الخ . نود إن نوضح بعض اراء الفقة الدستوري في تعريفات مصطلح هذا الشق .

يدل مصطلح الحكومة في النظام البرلماني على الشق الثاني من السلطة التنفيذية . ويرى جانب من الفقة إن التقاليد المستقرة في النظام البرلملني , الذي نشـ في كنفه نظام مجلس الوزراء إن رئيس الحكومة ليس رئيساً ادارياً لزملائه الوزراء . لان تسمية حكومة في النظام البرلماني تنطوي على إن رئيس الوزراء يقوم بوظيفة شاغل المنصب كرئيس فعلي لزملائه وليس لمجلس الوزراء . كما هي الحال في التظام المزيج من النظامين البرلماني والرئاسي . ولما كان معروفاً إن الحكومة في انجلترا بلد التقاليد البرلمانية هي التي تقوم برسم السياسة العامة للدولة وتسمى kabinet , والمحصورة في كل من رئيس الوزراء ووزراء المالية والدفاع والخارجية والعدل والتربية والعمل والخدمة المدنية والزراعة فقط . فان غيرهم من الوزراء الاخرين ليسوا أعضاء في kabinet .

هذا وتجدر الاشارة إلى إن المشرع في الدول العربية لم يتقيد بالمصطلحات الفقهية الدقيقة , التي استقرت عليها التقاليد العلمية القديمة في الفقة الدستوري العالمي قبل الحرب العالمية الثانية , وبالذات في البلدان ذات الأنظمة الدستورية الراسخة مثل النظام البرلماني في انجلترا .

والنظام الرئاسي في الولايات المتحدة الامريكية . ونظام الجمعية في سويسرا . ومرد ذلك إن التعقيدات التي طرات على وضع انظمة الحكم وتطور ميكانيزم هيئات الدولة وتشعب وظائفها في الأنظمة الدستورية المعاصرة وما طرا على هذه الهيئات من تغير في اوضاعها وصلاحياتها قد ادت إلى تجاوز المصطلحات الفقهية إلى هذا الحد او ذاك تبعاً لمقتضى التغيرات الجديدة في هذا العلم وطبيعة الممارسة الواقعية لوظائف هذه السلطات , الأمر الذي جعل المشرع في البلدان النامية عموماً والبلدان العربية خصوصاً يتجاوز مع واقع تطورات وتعقيدات الحياة نفسها . وتطور ميكانيزم سلطات الدولة .

وبالعودة إلى احكام الدول العربية نجد إن طائفة من هذه الدساتير قد سمت الشق الثاني من السلطة التنفيذية بالحكومة مثل دساتير سوريا لعام ١٩٢٠م (م٢٧) وج.ع.م. لعام ١٩٦٤م (١٣٠) وج.ع.ي. لنفس العام _ ١٢٠) والعراق لعام ١٩٦٤ (م٦٦) وعام ١٩٦٨م (م٦١) وج.م.ع. لعام ١٩٧١م (م١٥٣) وج.ع.ي لعام ١٩٧٠م والدستور التونسي بعد التعديل عام ١٩٧٦م , والجزائري لعام ١٩٧٦م (م١٦٦) .

وبالمقابل قررت مجموعة اخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الجمهورية بتسمية الشق الثاني من السلطة التنفيذية . الوزارة مثل دساتير سوريا لاعوام ١٩٣٠م (م٣٣) و ١٩٥٠م و١٩٦٢م (م٩٠) والدستور اللبناني (م٥٣وم٥٥) وسوريا لعام ١٩٦٤م (م٥٩) . وقضت احكام مجموعة ثالثة من دساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري بمصطلح اخر على الشق الثاني من

السلطة التنفيذية : مجلس الوزراء . في دساتير كل من السودان لاعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م (م٢٤) و١٩٨٥م (م٨٩) و١٩٩٨م (م٤٧) و٢٠٠٥م (م٧٠) أضاف الدستور الأخير القومي، وسوريا لعام ١٩٧٣م (م١١٥) وج.ع.ي. لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م (م٦٥) وج.ي. لعام ١٩٩٠م (م١٠٢) وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة (م٣٩ ف د) .

وقررت مجموعة من الأحكام الدستورية المؤقتة في بعض بلدان البحث مصطلح المجلس التنفيذي على الشق الثاني من السلطة التنفيذية مثل دستور الأردن والاعلان الدستوري في ج.ع.م. لعام ١٩٦٢م (م١٣) ودستور ج.ع.ي. لعام ١٩٦٣م (م٤٦) والاعلان الدستوري في ج.ع. ي. لعام ١٩٦٤م (م٢٩) .

لم ينحصر الامر علىتغاير تسميات الشق الثاني من السلطة التنفيذية بالشكل الذي اورادناه اعلاه فقط , بل وامتد التغاير الى هذا الشق ايضاً . مثال ذلك عرف الدستور السوري لعام ١٩٢٠م , الحكومة بانها الحكومة العامة للمقاطعات السورية تتالف من هيئة الوزارة وهي مسؤولة عن اعمالها امام المجلس النيابي العام . في حين عرف هذا الشق بان الحكومة هي الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة في دساتير ج.ع.م. لعام١٩٦٤م وج.ع.م لعام ١٩٧١م وج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م وج.ع.ي. لعام ١٩٧٠م والعراق لعام ١٩٦٤م والحكومة هي السلطة التنفيذية والادارية في الدستور العراقي لعام ١٩٦٨م .

ولم تعرف هذا الشق طائفة من الأحكام الدستورية في الدول العربية , التي قررت تسمية هذا الشق بالوزارة مثل دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠ م و١٩٦٢م و١٩٦٤م , والدستور اللبناني . في حين قرر وضع هذا الشق الدستور السوري لعام ١٩٣٠م إن : مجلس الوزراء مهيمن على جميع دوائر الدولة ....الخ . ولم تشذ عن التغاير طائفة الدساتير التي قضت بتسمية الشق الثاني : مجلس الوزراء حيث قررت احكام دستوري مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م إن مجلس

الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة (ك٥٧) . ومجلس الوزراء هو القائم بادارة شؤون الدولة في الدستور العراقي لعام ١٩٢٥م (م٦٥).وتعهد إدارة شؤون شرق الاردن إلى المجلس التنفيذي في دستور ١١٢٨م (م٢١) ويتولى مجلس الوزراء مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية بأستثناء ما قد عهدوا به بعهد من تلك الشؤون بموجب هذا الدستور او أي تشريع أخر إلى أي شخص أو هيئة أخرى في دستوري الأردن لعامي ١٩٤٧م (م٢٧ ف٢) و١٩٥٢م (م١٤ ف أ بعد تعديل ١٩٥٨م) ويناط بمجلس الوزراء أدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية بموجب اختصاصات الحكومة (المقررة في هذا الدستور) في دستوري ليبيا لعامي ١٩٥١م (م٨٤) و١٩٦٣م (م٨٤) .

لم ينحصر الامر على ما تقدم فقط , بل وامتد إلى أحكام دساتير اخرى في الدول العربية ذات النظام الملكي . مثال ذلك مجلس المديرين هو المعين على مصالح السلطنه في دستور سلطنة لحج لعام ١٩٥٢م (م٣٩) . في حين تعطي لمجلس المديرين السلطة التنفيذية للدولة وعلى الخصوص تلك السلطات التي منحت بمقتضى هذا الدستور . في دستور ولاية دثينه لعام ١٩٦٢م (الرقم ١٣)

وتقاربت أحكام مجموعة أخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي في وضع هذا الشق حيث يعتبر مجلس الوزراء – السلطة التنفيذية المباشر الهيمنه التامه على شؤون التنفيذ . وهو السلطة المباشرة لادارة البلاد في نظام مجلس الوزراء السعودي لعام ١٩٥٨م (الرقم ١٩ والرقم ٢٦) – وهو هيئة نظامية يرأسها الملك في نظام مجلس الوزراء السعودي لعام ١٩٩٢م (م١) .

ولم تشذ عن الاقتراب من هذه الصيغة احكام دساتير اخرى اذ تخول للمجلس الاعلى السلطة التنفيذية العامة وعلى الاخص تلك المخولة له في هذا

الدستور . في دستور اتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م , المعدل عام ١٩٦٢م (الرقم ١٥) . في حين قضى دستور الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م بان يتولى مجلس الوزراء بوصفه الهيئة التنفيذية للاتحاد وتحت الرقابة العليا لرئيس الاتحاد والمجلس الاعلى تصريف جميع الشؤون الداخلية والخارجية التي يختص بها الاتحاد بموجب هذا الدستور والقوانين الاتحادية . وذلك نظراً لان دستور الجنوب العربي لم يقض بهيئة اعلى من المجلس الاعلى للاتحاد , الذي هو مجلس الوزراء في حين يعتبر الشق الثاني من السلطة التنفيذية في دستور دولة الامارات العربية المتحدة .

وعلاوة على ما تقدم قضت احكام مجموعة اخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي بوضع اقوى للشق الثاني من السلطة التنفيذية . مثال ذلك يهيمن مجلس الوزراء على مصالح الدولة ويرسم السياسة العامة للحكومة ويتابع تنفيذها ويشرف على سير العمل في الجهاز الحكومي في دساتير الكويت لعام ١٩٦٢م (م١٢٣) والبحرين لعامي ١٩٧٣م(م٥٨) و٢٠٠٢(م٤٧ ف١). ومجلس الوزراء هو الهيئة المنوط بها تنفيذ السياسات العامه للدولة ..... الخ . في النظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م (م٤٤ في حين تقرر وضع هذا الشق في دستور قطر لعام ٢٠٠٣ م يقوم بمعاونة الامير على اداء مهامه وممارسة سلطاته وفقاً لهذا النظام الاساسي واحكام القانون (م١٢٠ وم١٢١).

ومجلس الوزراء هو السلطة التنفيذية والإدارية العليا في الدولة في دستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م . ومجلس الوزراء هو الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة في الدستور السوري لعام ١٩٧٣م (م١١٥) .

وبالمقابل قرر دستور السودان لعام ١٩٩٨ لمجلس الوزراء السلطة التنفيذية الإتحادية العليا في الدولة وفق أحكام الدستور والقانون، وتتخذ قرارته

بالتشاور والإجماع، فإن لم يتيسر فبالأغلبية، وتغلب قراراته على أي قرار تنفيذي آخر(م٤٧ ف٢). بينما نص دستور السودان الإنتقالي لعام ٢٠٠٥ على أن يكون مجلس الوزراء القومي السلطة التنفيذية القومية في الدولة وفقاً لنصوص هذا الدستور ويجيز قراراته بتوافق الأراء بالأغلبية البسيطة .

وكانت المجموعة الدستورية التي قررت تسمية الشق الثاني من السلطة التنفيذية باسم المجلس التنفيذي هي التي اتفقت في تعريف هذا الشق بان المجلس التنفيذية هو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا في اعلان ج.ع.م ١٩٦٢م ودستور ج.ع.ي لعام ١٩٦٣م ولاعلان الدستوري لعلم ١٩٦٤م .

وكان دستور ج.ي. لعام ١٩٩٠م , الدستور الوحيد الذي قرر إن: مجلس الوزراء هو حكومة الجمهورية اليمنية , وهو الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة (م١٠٢) .

هذا واذا كانت قد تغايرت الأحكام الدستورية في الدول العربية بصدد تسمية الشق الثاني من السلطة التنفيذية وتعريف وضعها . فأن هذا التغاير قد أمتد إلى تسمية ووضع رئيس هذا الشق بالشكل التالي : قررت أحكام ١١ حكم دستوري تسمية رئيس هذا الشق رئيس وزراء بصرف النظر عن انتماء هذا الدستور أو ذاك إلى هذه الطائفة أو تلك , المذكورة أعلاه . لقد ورد مصطلح رئيس الوزراء في دساتير ج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.ع.ي . لنفس العام وسوريا لعام ١٩٢٠م والعراق لعامي ١٩٦٤م و١٩٦٨م رغم أن هذه الدساتير قد سمت الشق الثاني بأسم الحكومة وسمي رئيس الوزراء رئيس المجلس التنفيذي في دستور الاردن لعام ١٩٢٨م (م٢١١) كما سمي رئيس الوزراء في دستوري الاردن لعامي ١٩٤٧م (م٢٧ ف٢) , ١٩٥٢م (م٤٥ ف٢) .

وبالمقابل تغايرت أحكام مجموعة أخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي حيث سمي رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية رئيس مجلس

المديرين في دستور لحج لعام ١٩٥٢م (م١٨ ف ب) . ونائب رئيس مجلس الدولة هو الذي يترأس أجتماع مجلس المديرين في دستور ولاية دثينه لعام ١٩٦٢م (الرقم ١٤) . في حين سمي برئيس المجلس الاعلى في دستور اتحاد الجنوب العربي (الرقم٧ ف٣) .

وسمت الدساتير العربية رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية – الوزير الاول كما هي الحال في دساتيرالمغرب للأعوام ١٩٦٢م (ق٦٥) و١٩٧٠م (ف٦٥) و١٩٧٢م (ف٥٨) و١٩٩٢م (ف٥٨) و١٩٩٦م (ف) علماً بأن هذه الأحكام قد نصت على اسم الشق الثاني من السلطة التنفيذية – الحكومة .

وورد مصطلح رئيس الوزراء أيضاً في تلك الدساتير التي سمت هذا الشق بأسم مجلس الوزراء مثل دساتير مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والعراق لعام ١٩٢٥م ودساتير السودان لاعوام ١٩٥٣م و١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٧٣م و١٩٨٥م و١٩٩٨م و٢٠٠٥ وج.ي لعام ١٩٩٠م[1] .

وعلاوة على ذلك اتى مصطلح رئيس الوزراء في تلك الدساتير التي سمت هذا الشق (الوزارة) في دساتير كل من سوريا لاعوام ١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م و١٩٦٤م والدستور اللبناني .

وسمت مجموعة اخرى من دساتير بلدان البحث رئيس هذا الشق بأسم رئيس مجلس الوزراء علماً بأن دستوري ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م و ج.م.ع لعام ١٩٧١م كانت قد سمت الشق الثاني من السلطة التنفيذية بأسم الحكومة , والدستور السوري لعام ١٩٧٣م , الذي قرر تسمية هذا الشق باسم مجلس الوزراء . وليبيا لعامي ١٩٥١م (م٧٨) و١٩٦٣م (م٧٨) ودستور مستعمرة عدن لعام ١٩٩٢م (الرقم ١٧- ١ -٢) ودستور دولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م (م٥٩) ودستور قطر لنفس العام (م٣٣) وعام ٢٠٠٣(م١١٨)

---

[1] - علماً بأن دستور السودان لعام ١٩٧٣م لم ينص على مجلس وزراء .

ودستور الكويت لعام ١٩٦٢م (م١٢٧) والبحرين لعامي ١٩٧٣م (م٨٥ ق.ج) و٢٠٠٢(م٤٤) والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م (م٤٥) وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة(م٣٨).

واذا كانت الأحكام الدستورية السابقة قد تغايرت بصدد تسمية رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية بالشكل المذكور اعلاه . فأن الأحكام الدستورية التي نصت على مصطلح المجلس التنفيذي قد قررت إن تكون تسمية رئيس هذا الشق باسم رئيس المجلس التنفيذي .

وبصرف النظر عن تسميات هذا الشق ورئيسه فإن الأحكام دستورية في الدول العربية قد تغايرت في تقرير وضع ووظيفة رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية بغض النظر عن المصطلحات التي اطلقت عليه , وان كان هذا وحده غير كاف لتحديد قوة رئيس هذا الشق, لان تحديد وضعه ووظيفته لايتأتى الا من خلال العلاقات الدستورية والعملية مع رئيس الدولة من أجهة . والسلطة التشريعية من جهة اخرى . طبقاً لاخذ هذا الدستور او ذاك باي من الانظمة , البرلماني , الرئاسي , او النظام المزيج من النظامين البرلماني والرئاسي .

واذا عدنا إلى احكام دساتير الدول العربية لوجدنا التغاير التالي : -

نصت احكام مجموعة من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي على إن يعقد مجلس الوزراء برئاسة رئيس الوزراء ليقرر مايجب إتخاده من الاجراءات في الامور المتعلقة باكثر من وزارة واحدة ويعرض رئيس الوزراء ما يوصى به المجلس من الامور على الملك لتلقى اوامره (م٦٥) وقد اقترب من هذا النص حكم المادة ٢١ من دستور الاردان لعام ١٩٢٨م الذي خول اجتماع المجلس التنفيذي برئاسة رئيس الوزراء ليقرر ما ينبغي إن يتخذ من التدابير في الامور المتعلقة باكثر من مصلحة واحدة لتحقيق جميع المسائل المهمة المختصة بمصلحة واحدة ويرفع رئيس الوزراء إلى الامير قرارات المجلس ويستوثق من

رغباته بشانها . في حين انحصرت احكام دستور السلطنة الحجيه لعام ١٩٥٢م على إنه عند ورود مشاكل من المناطق تعرض اولاً على رئيس المديرين للاطلاع عليها وتقرير كيفية معالجتها (م ١٨ ف ب).

واذا كانت احكام الدساتير السابقة بذلك الشكل من النصوص الخاصة برئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية فان احكام دستور اتحاد الجنوب العربي قد انحدرت في الضعف بهذا الصدد إلى إن يقوم رئيس المجلس الاعلى (منصب رئيس وزراء بالتناوب) بالعمل طبقاً لتعليمات المجلس المذكور وأن يقوم بالتعهدات إلتي قد يرغب فيها المجلس الاعلى لاجله بالنيابه عنه(الرقم ٧ف٣)

ويعتبر وضع رئيس الشق الثاني اقوى في وضع رئيس هذا الشق في دساتير اخرى : اذ يتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة جلسات المجلس والاشراف على تنسيق الاعمال بين الوزارات المختلفة في دستور الكويت (م١٢٧) . واقتراب من هذا النص دستور البحرين لعام ١٩٧٣ الذي قرر إن يشرف رئيس مجلس الوزراء على داء مهام المجلس ويسير اعماله ويقوم على تنفيذ قراراته وتحقيق التنسيق بين الوزارات المختلفة وكفالة التكامل بين اعمالها (م٨٥ ف أ) وقابلته الفقرة ج من (م٤٧) من دستور البحرين لعام٢٠٠٢.

ونظراً لان الامير هو رئيس مجلس الوزراء في دستور قطر فله صلاحيات اقوى من نظرانه المذكورين اعلاه حيث يتولى الامير بصفتة رئيس مجلس الوزراء رئاسة جلسات المجلس ويوجه نشاط الوزراء ويشرف على تنسيق العمل بين جميع الوزارات واجهزة الحكومة ويومن وحدة هذه الاجهزة يصدر التعليمات العامة الموجهة للحكومة ويوقع بذات الوصف باسم مجلس الوزراء نيابه عنه القرارات التي يصدرها المجلس (م٣٣) في دستور قطر لعام١٩٧٢ و(م١٢١) من دستور٢٠٠٣ . واتت صلاحيات رئيس مجلس الوزراء في النظام

الاساسي للدولة في سلطنة عمان بصلاحيات تولي رئاسة جلسات مجلس الوزراء وله اسناد ادارة الجلسات التي يحضرها إلى احد نواب رئيس الوزراء . وفي حالة غياب رئيس الوزراء ونوابه يفوض السلطات من يراه مناسباً لادارة الجلسات (م٤٥) علما بأن السلطان هو رئيس مجلس الوزراء، وتمتع رئيس مجلس الوزراء في دستور دولة الامارات العربية المتحدة بتولي رئاسة جلسات المجلس ويدعوه للانعقاد ويدير مناقشاته ويتابع نشاط الوزراء ويشرف على تنسيق العمل بين الوزارات المختلفة وفي كافة الاجهزة التنفيذية (م٥٩) . علماً بان هذا الدستور قد قض بان يمارس نائب رئيس الوزراء جميع سلطات الرئيس عند غيابه لأي سبب من الاسباب .

ونصت احكام الدساتير المغربية على ان الوزير الاول مسؤولية تنسيق النشاطات الوزارية في دساتير ١٩٦٢م (ف٦٣) و١٩٧٠م (ف١٣) و١٩٧٢م (ف١٣) و١٩٩٢م (ف٦٣) و١٩٩٦(ف٦٣).

وصمتت عن النص على وضع رئيس هذا الشق احكام عهد الامان التونسي ودساتير مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م وسوريا لعام ١٩٢٠م والاردن لعامي ١٩٤٧م ١٩٥٢م وليبيا لعامي ١٩٥١م ١٩٦٣م تلك الدساتير قد نصت على إن يدير رئيس الوزراء أ عمال الحكومة ويراس مجلس الوزراء في دساتير ج.ع.م. لعام ١٩٦٤م (م١٣١) وج.ع.ي. لنفس العام (م١٢١) والعراق لعام ١٩٦٤م (م٦٦) . يدير رئيس الوزراء اعمال المجلس ويراس إجتماعاته وهو الذي يمثل المجلس فيما يتعلق بتنفيذ السياسة العامة للدولة ويشرف ويعمل على تنفيذ قرارات مجلس الوزراء والسياسة العامة للدولة بشكل موحد ومنسق , وله إن يطلب من أعضاء المجلس التقارير في أي شان من شؤون الوزارة والاختصاصات التي يباشرونها والمهام التي يكفلون بها وهم ملزمون بذلك في

دستورج.ي. لعام ١٩٩٠ (م١١٠) . ويراس مجلس الحكومة في دستوري الجزائري لعامي ١٩٨٩م (م٨١) ف. ٢) و١٩٩٦م (م٨٥ ف ٣) .

ويشرف رئيس مجلس الوزراء عل اعمال الحكومة في دستوري ج.م.ع. لعام ١٩٧١م (م١٥٣) وسوريا لعام ١٩٧٣م (م١١٥) .

واذا كانت احكام الدساتير السابقة قد تغايرت بين ادارة اعمال الحكومة والاشراف على اعمالها وهو تباين واضح في وظيفة رئيس هذا الشق . فان الدستور العراقي لعام ١٩٦٨م قد خول لرئيس الوزراء إن : يراس رئيس الوزراء او احد نوابه مجلس الوزراء (م٦١) . في الوقت الذي يتولى رئيس الجمهورية رئاسة الحكومة في هذا الدستور . في حين كان وضع مجلس الوزراء في دستوري السودان لعامي ١٩٥٦م و١٩٦٤م يكمن في إن يعاون مجلس السيادة [1] .

ويعاون رئيس الوزراء رئيس الجمهورية فيما يوكل اليه من مهام بقرار في الدستور السوداني لعام ١٩٧٣م (م٩٩) . ونصت احكام مجموعة اخرى من دساتير الدول العربية على إن تنعقد اجتماعات مجلس الوزراء برئاسة رئيس الوزراء لاتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الهامة في دساتير العراق لعام ١٩٢٥م وسوريا لعامي ١٩٣٠م (م٨٨) وعام ١٩٦٤م (م٦٣) مع اضافة من ينوب عن رئيس الوزراء في الدستور الاخير .واذا كانت الدساتير المذكورة اعلاه قد خولت لرئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية ذلك الوضع المتباين والوظيفة المتغايرة . فان احكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م قد نصت على إن يدير رئيس مجلس الوزراء الجلسات , التي تنعقد برئاسة رئيسه (م١٦٤م) . وبالمقابل لم تقرر احكام طائفة من دساتيربلدان البحث أي من النصوص المتعلقة بهذا الشان في دساتير كل من مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والدستور اللبناني ودساتير السودان لأعوام ١٩٨٥م و١٩٩٨ و٢٠٠٥ م . ودساتير ج.ع.ي. لاعوام ١٩٦٥م و١٩٦٧م و١٩٧٠م .

---

[1] - فقرة ٢ من م٢٧ من دستوري السودان لعامي ١٩٥٦ و ١٩٦٤.

وبناء على ما تقدم يتضح تغاير الأحكام الدستورية في شان تسمية الشق الثاني من السلطة التنفيذية بالشكل المذكور اعلاه . وعدم استخدام مصطلحات دقيقة متناسقة في هذا الدستور او ذاك . مثل استخدام مصطلحات الحكومة , ومجلس الوزراء والوزارة في اكثر من دستور وهو ما يؤكد عدم الدقة في استخدام المصطلحات في الدستور الواحد . زد على ذلك إن عدداً من هذه الدساتير قد حددت وظيفة رئيس هذا الشق من السلطة التنفيذية بادارة مجلس الوزراء وثانية بالاشراف عليه وثالثة برئاسة جلساته ورابعة بمعاونة رئيس الدولة . وهو ما يسمح بالقول إن وظيفة رئيس هذا الشق قد كانت ضعيفة في اغلبيتها الساحقة . حيث لم يكن رئيس هذا الشق شاغل المنصب .

وبصرف النظر عن التغاير المذكور اعلاه فان رئيس الدولة قد امتلك صلاحيات واسعة في هذا المجال سواء من الناحية الدستورية أوالواقع الحقيقي (راجع صلاحيات رئيس الدولة اعلاه) في اغلب دساتير بلدان البحث . ولا توجد صلاحيات محددة لرئيس الوزراء في الدستور اللبناني مثلاً . وهو ما يدل على إن رئاسة الدولة هي المهيمنة على (مجلس الوزراء) بحكم انها السلطة العليا اذا ما قورنت بالشق الثاني من السلطة التنفيذية . (هذا اذا ما استثنينا وضع مجلس الوزراء في دساتير السودان لاعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م) سواء عقدت الاجتماعات برئاسة رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية كما هي الحال في ج.ع.ي. وج.م.ع. وج.ع. مؤخراً او برئاسة رئيس الدولة في لبنان والجزنر والسودان في عهد الرئيس النميري وعمر البشير والعراق منذ ١٩٦٨م حتى الان سقوط نظام صدام حسين عام ٢٠٠٣م .

وصمتت عن النص على ذلك احكام قانون ترتيب المجلس العالي المصري لعام ١٨٣٣م ولانحة ترتيب المجلس العالي لعام ١٨٣٤م وقانون السياستنامه الصادر في يوليو ١٨٣٧م ولانحة شورى النواب لعام ١٨٦٦م واللانحة

الاساسية لعام ١٨٨٢م والقانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م والقانون نمرة ٢٢ لعام ١٩٠٩م والقانون النظامي المصري لعام ١٩١٣م . وعهد الامان التونسي لعام ١٨٦١م ودستور مستعمرة عدن لعام ١٩٦٢م والدساتير المغربية لاعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م .

٢ ـ طريقة تشكيل الشقّ الثاني من السلطة التنفيذية

هناك اكثر من طريقة لتشكيل الشق الثاني من السلطة التنفيذية . احدى هذه الطرق إن يقوم رئيس الدولة بتعيين رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية ويقوم الاخير باختيار زملائه الوزراء . ويكون هذا الاختيار اما بموافقة رئاسة الدولة او بدونه .

والطريقة الثانية هي إن ينتخب رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية بعد فوز حزبه او الائتلاف الذي يدعمه بلاغلبية .

الطريقة الثالثة وهي إن يعين رئيس الدولة رئيس الوزراء والوزارة ونوابهم .

الطريقة الرابعة وهي إن رئيس الدولة يكون رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية .

وقبل إن نتطرق لتشكيل الشق الثاني من السلطة التنفيذية نود إن نشير إلى اننا سنستخدم مصطلح (الوزارة) لكل الحالات من جهة . ومن جهة ثانية نود إن نشير إلى إن المقصود بها هو مجلس يتألف من رئيس يكون غير رئيس الدولة وعدد من الوزراء حسبما تقتضيه ظروف المصلحة العامة . يجتمعون في مجلس متضامن , (اوغير متضامن) يقومون بالمهام التنفيذية ....الخ . بما يحقق عمل الوزارات وبما يفترض إن يضمن وحدة عملها وتناسقه . ويقع على عاتق هذه الهيئة عبئ ممارسة وظائف العمل الاداري في الدولة . وتتحمل المسؤولية السياسية عن اعملها امام السلطة التشريعية , او امام السلطة التشريعية ورئيس الدولة , او امام رئيس الدولة في بعض بلدان البحث . سواء

كانت المسؤولية تضامنية امام السلطة التشريعية للوزارة برمتها كما هي الحال في النظام البرلماني . او مسؤولية الوزير امام السلطة التشريعية في قسم آخر . أو أن الوزير عبارة عن وزير تنفيذي كسكرتير لرئيس الدولة في قسم ثالث .

قررت طائفة من دساتير بلدان البحث أن يختار رئيس الدولة أو يعين او يسمي رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية . ويقوم الاخير بإختيار الوزير أو بترشيح ليعينهم أو يسميهم رئيس الدولة كما هي الحال في دساتير سوريا لاعوام ١٩٢٠م (م٨ وم٢٥) و١٩٣٠م (م٧٥) و١٩٥٠م و١٩٦٢م (م٩٠) . والعراق لعام ١٩٢٥م (م٢٦ ف٥) . والاردن لاعوام ١٩٢٨م (م٢٠) و١٩٤٧م (م٢٧ ف ي) و١٩٥٢م (م٣٥) والمغرب لاعوام ١٩٦٢م (ف٦٥) و١٩٧٠م (ف٦٥) و١٩٧٢م (ف٥٩) و١٩٩٢م (ف٥٩) و١٩٩٦م (ف٥٩) والكويت (م٥٦) وقطر لعامي ١٩٧٢ (م٢٩) و٢٠٠٣(م١١٨) والبحرين لعامي ١٩٧٣(م٣٣ ف ب) و٢٠٠٢(م٣٣ ف ج) والامارات العربية المتحدة (م٥٤ ف٥) بموافقة المجلس الاعلى في الدستور، في حين نص النظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان اذا عين السلطان رئيساً لمجلس الوزراء حدد إختصاصاته وصلاحياته بمقتضى مرسوم تعيينه (م٤٨). علماً بأن تشكيل الوزراء في ظل دساتير سوريا لاعوام ١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م قد كان في ظل التعددية الحزبية وهو ما كان يجعل تشكيل الوزارة من إئتلاف مجموعة من الاحزاب وممثلي الكتل البرلمانية القوية في السلطة التشريعية .

إذا كانت أحكام الطائفة المذكورة أعلاه من دساتير بلدان البحث قد قررت تعيين رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية . فأن أحكام دستور ليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م قد نصت على أن يولف من رئيس مجلس الوزراء والوزراء الذين يرى الملك تعينهم بناء على ما يعرضه عليه رئيس الوزراء (م٧٨) . وخول دستورج.ع.ي لعام ١٩٧٠م لرئيس الهيئة الجماعية لرئاسة الدولة تعين

رئيس الوزراء بعد موافقة المجلس الجمهوري حيث يعين رئيس المجلس الجمهوري رئيس الوزراء بعد موافقة أعضاء المجلس الجمهوري ويختار رئيس مجلس الوزراء والوزراء بعد موافقة المجلس الجمهوري . في حين يتولى مجلس الرئاسة بصورة جماعية تكليف من يشكل الحكومة . واصدار القرار الجمهوري بتسمية أعضائها (ف٤ م٩٤) . ويختار رئيس الوزراء أعضاء وزارته بالتشاور مع مجلس الرئاسة ويطلب الثقة بالحكومة على ضو برنامج يتقدم به إلى مجلس النواب (م١٠٤) . في دستور ج.ي لعام ١٩٩٠م ثم آلت هذه الصلاحية إلى رئيس الجمهورية بعد تعديل الدستور في ١٩٩٤/٩/٣١م حيث يتولى رئيس الجمهورية تكليف من يشكل الحكومة واصدار القرار الجمهوري بتسمية أعضائها (ف٤ م١١٨) . ويختار رئيس الوزراء أعضاء وزارته بالتشاور مع رئيس الجمهورية .. الخ . (م١٣٠) .

وبالمقابل كان رئيس الحكومة يقدم أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية , الذين يعينهم في الدستور الجزائري لعام ١٩٨٩م (م٧٥) . وعام ١٩٩٦م (م٧٩) .

وقررت طائفة ثالثة من أحكام دساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري لرئيس الدولة حق تعيين رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية والوزراء دون أن تنص على اختيار رئيس الوزراء للوزراء أو ترشيحهم في دساتير لبنان وج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.ع.ي لنفس العام والعراق لعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م وسوريا لعام ١٩٧٣م[١] .

وبخلاف الأحكام الدستورية السابقة قضت أحكام مجموعة من دساتير بلدان البحث بأن ينتخب رئيس مجلس الوزراء من قبل السلطة التشريعية من بين الأغلبية الحزبية فيها ثم تعينه رئاسة الدولة الجماعية في دساتير السودان

---

[١] ـ راجع المواد المذكورة أعلاه .

لأعوام ١٩٥٣م و١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م . في حين صمتت أحكام دستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م عن طريقة تعيين رئيس الشق الثاني . ويقوم رئيس الوزراء باختيار الوزراء ويطلب الثقة من مجلس الشورى دون النص على حق رئاسة الدولة في التصديق أو الموافقة على ذلك .

أما أحكام الدستور العراقي لعام ١٩٦٨م فقد خولت لمجلس قيادة الثورة بصورة جماعية تعيين رئيس الوزراء والوزراء (م٤٤) .

ومع أن الدستور التونسي لعام ١٩٥٩م لم يقرر منصب رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية غير أنه قد قرر الامر ٢٠٠ لعام ١٩٧٠م منصب الوزير الاول [1] .

وكان قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة التشريع الوحيد الذي قرر أن يقوم مجلس الرئاسة بتسمية رئيس للوزراء بالإجماع وأعضاء مجلس الوزراء بناءاً على توصية من رئيس الوزراء. يسعى رئيس الوزراء ومجلس الوزراء بعد ذلك للحصول على تصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة من الجمعية الوطنية قبل البدأ بعملهم كحكومة لمجلس الرئاسة الإتفاق على مرشح لمنصب رئيس الوزراء في غضون إسبوعين وفي حالة إخفاقه تعود مسؤولية تسمية رئيس الوزراء للجمعية الوطنية. في هذه الحالة يجب أن تصدق الجمعية الوطنية على تسميته بأغلبية الثلثين. وإذا تعذر على رئيس الوزراء ترشيح مجلس وزارته خلال شهر يقوم مجلس الرئاسة بتسمية رئيس وزراء آخر (م٣٨ ف ا).

واذا رجعنا إلى واقع تشكيل الحكومة في بلدان البحث لوجدنا انه قد تشكلت في مصر ٧٠ وزارة منذ وزارة نوبار باشا في أغسطس ١٨٧٨م الى الوزارة رقم ٧٠ التي تشكلت في اعقاب ثورة ١٩٥٢/٧/٢٣م . وكان في سوريا يتم اختيار رئيس الوزراء في فترة الحكم البرلماني (قبل ١٩٥٨م – ١٩٦١م

---

[1] - بموجب الامر ٢٠٠ لسنة ١٩٧٠م تقرر احداث وزارة اولى وضبط وظائف الوزير الاول . انظر الرائد الرسمي للجمهورية التونسية الصادر في ٩-١٦/٦/١٩٧٠م .

و١٩٦٣م) من الكتلة الوطنية , أو الحزب الوطني أو حزب الشعب , أو احد الشخصيات التقليدية . وتشكل الحكومة من الاحزاب المؤتلفة في الظروف السياسية الطارئة . وذلك نظراً لعدم امكانية تشكيل أي حزب بمفرده للوزارة .

وإذا أتينا بأمثلة فأنه قد ضمت وزارة ١٩٤٩/٨/١٧م كل من حزب الشعب بصورة أساسية وممثلين من البعث العربي , والعربي الاشتراكي . وضمت الوزارة المشكلة في ١٩٥٤/٣/١م من حزب الشعب والكتلة الوطنية وبعض المستقلين من ملاك الاراضي . والبعث العربي الاشتراكي . وكذلك الوزارة التي تشكلت في ١٩٥٦/١٢/٣١م[1] . وكان مجلس الرئاسة السوري هو الذي يعين ويقيل أعضاء الحكومة المشكلة من البعيين بعد ثورة اذار ١٩٦٣م . واصبحت تسمية رئيس مجلس الوزراء والوزارة واقالتهم وقبول استقالتهم بقرار من القيادة القطريه لحزب البعث العربي الاشتراكي بعد حركة شباط ١٩٦٦م . وفقاً للمادة ٩ منقرار القيادة القطرية المؤقتة لحزب البعث الصادر في ٢٣ /٢/ ١٩٦٦م. ودستور ١٩٦٩م (ف .٢ م ٧٨) [2] .

بيد ان الامر قد تغير منذ بداية السبعينات بعد الحركة التصحيحية الجديدة عام ١٩٧٠م حيث بدأ اشتراك القوى السياسية المناصرة للحزب الحاكم ببعض الحقائب الوزارية مثال ذلك كان عدد الوزراء في الحكومة التي تشكلت في ٢١ / ١١ / ١٩٧٠م – ٢٦ وزيراً ضمت وزيرين من الحزب الشيوعي السوري ووزراء من حركة الوحدويين الاشتراكيين العرب . والاتحاد الاشتراكي العربي .

منذ ذلك الوقت اصبح تشكيل الوزارة خاضع لاعتبارين اساسيين اولهما. يختار رئيس الجمهورية أعضاء الوزارة ويسميها بصفته رئيساً للدولة واميناً عاماً لحزب البعث العربي الاستراكي في نفس الوقت . الاعتبار الثاني يختار

---

[1] - راجع البنية السياسية للسلطة التشريعية للدول العربية– الجزء الخامس من البحث . وأمين أسبر . التطور الدستوري مرجع سابق صفحة ١٣٢ .

[2] انظر الجريد الرسمية العدد ١ رقم ٩ لعام ١٩٦٦م .

الوزراء غير البعثيين بعد التشاور مع الاحزاب المنضوية في الجبهة بصفته رئيس الجبهة الوطنية التقدمية , حيث تشارك الاحزاب المنضوية في الجبهة بالحكومة عن طريق تمثيلها بوزير أو أكثر لكل حزب فيها بصورة رسمية تنفيذ لميثاق الجبهة الذي اقرته اطرافها في ٧ / ٣ / ١٩٧٢م . ومع ذلك تنبغي الاشارة إلى انه على الرغم من استيلاء حزب البعث على السلطة منذ ١٩٦٣م فان الحكومة التي تشكل من البعثيين في الاساس يحدث ان تضم وزراء اخرين من الاحزاب القريبة من البعث منذ منتصف الستينات [1] . ومنذ بداية السبعينات اصبح أعضاء الحزب الحاكم هم اصحاب الحقائب السيادية . حيث احتفظ حزب البعث العربي الاشتراكي منذ ١٩٧٣م حتى الان (٢٠٠٥) بمناصب كل من رئيس الوزراء ووزراء الداخلية , الدفاع الخارجي , التربية والتعليم , الزراعة والاصلاح الزراعي , الاعلام , الادارة المحلية بدرجة اساسية . ويتم تعيين الوزراء الاخرين في مناصب وزارات اخرى اقل اهمية من الوزارات المذكورة أعلاه .

وتغيرت طريقة تشكيل الوزارة في العراق بعد قيام النظام الجمهوري بين فترة واخرى مثال ذلك كان قائد الثورة (عبد الكريم قاسم) هو الذي يعين وزراء حكومته منذ قيام ثورة ١٩٥٨/٧/٤م وحتى(ثورة رمضان ١٩٦٣م) من شخصيات لم تكن تعبر عن تمثيل حزبي (وان كان بعضها ينتمي إلى هذا الحزب أو ذاك) . في حين تغاير تشكيل الحكومه بعد (ثورة رمضان ١٩٦٣م) ابتداء بوزارة أحمد حسن البكر التي تشكلت عام ١٩٦٣م وانتهاء بوزارة عبد الرزاق النائف التي تشكلت بعد (ثورة ١٩٦٨/٧/١٧م) واستمرت ١٣ يوماً فقط . لقد كان القاسم المشترك لتشكيل الوزارات في الستينات في ظل سيطرة هذا الاتجاه

---

[1] لقد كان الوزراء غير البعثيين في الستينات , والذين ينتمون إلى احزاب سياسية اخرى لايمثلون منظماتهم واحزابهم في الحكومة بصورة رسمية .

السياسي أو ذاك . من القوميين بعثيين + قوميين اخرين في حكومة البعث . ثم من القوميين بدون البعثيين . ومن أعضاء الاتحاد الاشتراكي العراقي – التنظيم الحاكم الوحيد في عامي ١٩٦٤م – ١٩٦٥م .

وكان العسكريون يعينون في الوزارات الاساسية التي تشكلت في العراق منذ ١٩٥٩م فما بعد . ويشاركهم في مناصب وزارته بعض الفنيين الذين يرضى النظام الحاكم عنهم . على انه إذا كانت وزارة عبد الكريم قاسم التي تشكلت عام ١٩٥٩م بعد طرد مناوئيه من الضباط الذين قاموا بالثورة قد ضمت العسكريين بدرجة اساسية وبعض ممثلي الاوساط الماليه . فقد تشكلت وزارة البكر عام ١٩٦٣م من البعثيين والقوميين العرب والناصرين بانتماءاتهم السياسية المختلفة في البداية ومشاربهم الاجتماعية المتغايرة . في حين تشكلت حكومة طاهر يحيى في نفس العام من الوحدويين (الناصريين) والقوميين العرب ، بعد طرد البعثيين من التحالف . وصارت تشكل الوزارة من انصار رئيس الجمهورية (وزارة ١٩٦٥م) ومن السياسيين الليبراليين في حكومة عبد الرحمن البزاز , الذي حاول ابعاد العسكريين عن الحقائب الوزارية .

وكان للصراع السياسي في العراق وعودة البعث إلى السلطة عام ١٩٦٨م ان ادى بدوره إلى طرد القوى التي تحالفت معه في بداية فترة تسلم السلطة جماعة عبد الرزاق النايف وانفراد البعثيين بكل الحقائب الوزارية في اواخر الستينات . وكان رئيس الجمهورية , رئيس مجلس قيادة الثورة , الامين العام للقيادة القطرية هو الذي يعين الوزراء من أعضاء الحزب الحاكم .

بيد انه بخلاف ما كان عليه وضع تشكيل الوزارة في الستينات (قبل عودة البعث إلى السلطة) . فان رئيس الجمهورية منذ ٣٠ /٧/ ١٩٦٨م وحتى نهاية حرب الخليج الثانية في شهر ٢ / ١٩٩١م قد كان رئيس الجمهورية رئيس الوزراء في نفس الوقت . وكان مثل نظيره السوري , في السبعينات وحين قامت

الجبهة القومية والتقدمية في العراق بتعيين الوزراء البعثيين بصفة امين عام القيادة القطرية ورئيس مجلس قيادة الثورة ...الخ . ويعين الوزراء من الاحزاب المنضوية في الجبهة (الشيوعي لفترة من الزمن – والديمقراطي الكردستاني لفترة اخرى) حيث كانت الوزارة تضم وزيرين شيوعيين وخمسة وزراء من الحزب الديمقراطي الكردستاني ووزير من الحزب الثوري الكردستاني حتى عام ١٩٧٩م حين خرجت الأحزاب الأخرى من الجبهه ومنذ ما بعد حرب الخليج الثانية اصبح رئيس الوزراء غير رئيس الجمهورية (وقد اصبح الأخير الامين العام للقيادة القومية لحزب البعث بعد وفاة ميشيل عفلق) . وأن كان في الواقع مساعد لرئيس الجمهورية . ولا يوجد له وضع دستوري محدد في دستور ١٩٧٠م. ونحت الأمور بعد سقوط حكم صدام حسين نحو وجود نظام برلماني تكون الحكومة الفاعل الرئيسي في الدولة وقد تشكلت حكومتان الأولى برئاسة علاوي والثانية برئاسة الجعفري إشترك فيها وزراء من أحزاب سياسية مختلفة

ويتم تشكيل الوزارة في لبنان على اساس طائفي طبقاً للمادة ٩٥ من الدستور اللبناني , التي نصت على انه: بصورة مؤقته والتماساً للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وتشكيل الوزارة دون ان يؤدي ذلك إلى الاضرار بالمصالح العامه . وتوزع المقاعد الوزارية على اساس طائفي . حيث عندما تشكل الوزارة من اربعة مقاعد يتقاسمها مناصفة الموارنه والسنه (رئيس الجمهورية من الطائفة الاولى ورئيس الوزراء من الطائفة الثانية) كما كانت وزارة ١٩٥٨م . وحين تشكل الوزارة من ٦ مقاعد توزع بين الموارنه والسنة والشيعة والروم الارثونكس والروم الكاثوليك . أما عندما تتسع الوزارة إلى ٩ مقاعد فيدخلها الارمن والدروز إلى جانب الطوائف المذكورة أعلاه [1] .

---

[1] - المزيد من الاطلاع . انظر محسن خليل . النظم السياسيه . مرجع سابق ص٧١٦ . وابراهيم شيحا . النظام الدستوري اللبناني . مرجع سابق ص٣٧٨ .

ورئيس الدولة حر في تعيين الوزارة من الناحية الحقوقية الشكلية في طائفة من دساتير بلدان البحث كما تقدم , لاكنه يأخذ بعين الاعتبار واقع البلاد والتوازن الاجتماعي والسياسي والطائفي – والمذهبي وفقاً لتركيب هذا البلاد أو ذاك . والاخذ بمبدأ التعددية الحزبية أو عدمها في هذه الفترة أو تلك . كما هي الحال في مصر منذ ما بعد الثورة حتى الان , مع فارق انه كان يتم تعيين الوزارة من أعضاء تنظيم الضباط الاحرار في بعد الثورة وبعض المدنيين . ثم اصبح التعيين من أعضاء التنظيم الحاكم الوحيد في ظل هيئة التحرير فالاتحاد القومي , فالاتحاد الاشتراكي العربي . الوزارة حالياً من حزب الأغلبية الحزب الحاكم , الحزب الوطني , في ظل التعددية الحزبية .

وتكاد تكون الوزارة من أعضاء الحزب الحاكم الوحيد في الجزائر منذ ١٩٦٢م وحتى ١٩٩٢م , حيث لم يعد هناك حزب حاكم ولا تعددية حزبية (وانما اوضاع مؤقته) وتونس منذ الاستقلال حتى الان (رغم اعلان التعددية الحزبية مؤخراً) . و ج.ع.ي في ظل منع الحزبية أو قيام التنظيم الحاكم . حيث كان يؤخذ بعين الاعتبار واقع البلاد سواء كان هذا التشكيل في ظل التنظيم السياسي العلني الوحيد (المؤتمر الشعبي العام ١٩٨٣م حتى قيام الوحدة) ام لا

وبعد قيام الجمهورية اليمنية تم تقسيم الحقائب الوزارية بين حكومتي الدولتين السابقتين بالمناصفة [١] . وبعد قيام الانتخابات العامه في ١٩٩٣/٤/٢٧م تشكلت حكومة ائتلافية من كل من المؤتمر الشعبي العام .. وزيرا , الحزب الاشتراكي...وزيرا , والتجمع اليمني للاصلاح ...وزيرا . خرج الاشتراكي من الائتلاف بعد هزيمته في ١٩٩٤/٧/٧م وظل الائتلاف من المؤتمر والاصلاح . ثم من المؤتمر بعد إنتخابات ١٩٩٧ حتى الآن ٢٠٠٥ .

---

[١] - شغل اهم الوظائف فيها أعضاء الحزبين الحاكمين سابقاً في الشطرين . المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني . وان كان يوجد وزراء أو موظفين كبار من احزاب اخرى دخلوا في القسمه بحكم وظائفهم في جهاز الدولة وليس بصفتهم ممثلين عن تلك الأحزاب .

وكان واقع حال تشكيل الحكومات في السودان في ظل النظام البرلماني يتم بأن تكون من أعضاء الحزب الذي فاز بالاغلبية في البرلمان مثل حكومات : إسماعيل الازهري , التي استمرت شهرين[1] (الحزب الوطني الاتحادي عام ١٩٥٦م) أو حزب الامة (حكومة عبد الله خليل في نفس العام[2] . وحكومات ائتلافية يترأس زعيم حزب الامة الوزارة والزعيم الوطني الاتحادي رئاسة الشكل الجماعي لرئاسة الدولة , في اغلب الوزارت التي تشكلت في ظل التعددية الحزبية في البلاد في الستينات والثمانينات .

وقد حدث أن ترأس حكومة مدنية شخصية مستقلة , مثل سر الختم خليفة عام ١٩٦٤م , حين توزعت الحقائب الوزارية في حكومته بين ممثلي النقابات والاحزاب السياسية[3] . كما حدث أن تشكلت حكومة مدنية من حزب الامة وائتلاف الحزب الوطني الاتحادي وبعض الأحزاب الجنوبية الصغيرة كما كانت الحال قبل انقلاب ١٩٦٩م . وبعد انتهاء فترة الحكومة الانتقالية عام ١٩٨٦م وحتى انقلاب ١٩٨٩م [4].

واذا قارنا رؤساء الوزارات من العسكريين والمدنيين في بلدان البحث لوجدنا أن رؤساء الوزراء من العسكريين قد قضى في السلطة مدة أكبر من رؤساء الوزراء من المدنيين (بأستثناء لبنان وتونس) مثالاً على ذلك رأس جميع الحكومات العراقية منذ ١٩٥٨م وحتى حرب الخليج الثانية عسكريون ,

---

[1] - لمزيد من الاطلاع راجع ف.ي جوساروف . التطور الاجتماعي الاقتصادي في السودان باللغة الروسية دار العلم ١٩٧٢م ص١٥٦

[2] - انظر الاهرام بتاريخ ١٩٥٦/٧/٦م .

[3] - راجع تاريخ الاقطار العربية المعاصرة الجزء الثاني دار التقدم . مرجع سابق ص١٨٨ .

[4] - لقد تشكلت الوزارة الاولى بعد الاطاحة بحكم التنظيم الواحد عام ١٩٨٥م من رئيس وزراء شخصية مستقلة الجزولي دفع الله – رئيس نقابة الاطباء – وضمت ممثل النقابات المهنية والاحزاب السياسية .

ولـم يـستثني مـن ذلـك سـوى وزارة عبـد الـرحمن البـزاز عـام ١٩٦٥م , التـي استقالت من السلطة بسبب خلافاتها مع العسكريين ايضاً [1] .

وكانت النخبـة الحاكمـة طوال هذه المدة لا تتعدى عن ٢٧ شخصية رأسو جميع الوزارات ومجلس الأعيان ومجلس النواب وتولو الحقائب الوزاريةأكثر من مائة وخمسين مرة. وأكثر من٦٧ مرة عضوية مجلس النواب ومايزيد عن اربعين مرة فـي مجلس الأعيـان وأشترك١٢ شخص من ست عـائلات وصـهر أحدها في أغلب رئاسة الوزراء والوزارات ولمزيد من الإيضاح نورد الجدول التالي:-

الجدول رقم- ١١- عدد الشخصيات التي إحتكرت رئاسة الوزارء ورئاسة مجلس النواب والاعيان بالعراق في الفترة ما بين١٩٣١ -١٩٥٨ (٢٧ شخصية)

الرقم	الإسم	رئيس وزارء	ر.مجلس نواب	ر.مجلس أعيان	وزير	ع.مجلس نواب	ع.مجلس أعيان	آخر
١	عبدالرحمن النقيب (كيلاني)	٣مرات		-	-	-	-	توفى ١٩٢٧/٦/١٢
٢	عبد المحسن السعدون	٤	٣(والمجلس التاسيسي)	-	٦	٤	-	إنتحر ١٩٢٨/٦/٣
٣	جعفر العسكري	٢	٢	-	٦	٣	٢	توفى ١٩٣٢/٨/٢١

[1] - مثال على ذلك كان الزعيم عبد الكريم قاسم رئيس الوزراء منذ ١٩٥٨/٧/١٤م حتى اطيح بـه فـي ١٤/رمضان/١٩٦٣م . وبعـد ذلـك تـشكلت الـوزارات التاليـة : أحمـد حسن البكر مـن ١٤/رمضان/١٩٦٣م حتى ١٨/تشرين الثاني من نفس العام ١٩٦٣م . حكومة الفريق طاهر يحيى حتى سبتمبر ١٩٦٥م (عبد الرحمن البزار مدني من ٦ سبتمبر ١٩٦٥م حتى اغسطس ١٩٦٦م . وزارة نـاجي طالب عسكري من اغسطس ١٩٦٦م إلى ١٩٦٧/٧/٢٨م . فتشكلت وزارة طاهر يحيى الثانية وسميت وزارة الدفاع الوطني حتى ١٩٦٨/٧/١٧م . فأتت حكومة عبد الرزاق النـائف عسكري من ١٩٦٨/٧/١٧م إلى ١٩٦٨/٧/٣٠م . وبعد ذلك كان رئيس الجمهورية أحمد حسن البكر رئيس الوزراء عسكري حتى استقال عام ١٩٧٩م . فأصبح رئيس الجمهورية صدام حسين رئيس الوزراء منذ ١٩٧٩م عندما تولى رئاسة الجمهورية إلى عام ١٩٨٨م .

٤	ياسين الهاشمي	٢	-	-	٥	٤	-	توفي ١٩٣٧/١/٢١
٥	ناجي السويدي	١	-	-	٨	٢	٢	توفي ١٩٢٩/٧/١٦
٦	توفيق السويدي	٣	١	-	٩	٦	٢	إعتقل ١٩٥٨/٧/١٤
٧	نوري السعيد	١٤	-	٣	١٣	٢	٤	قتل ١٩٥٨/٧/١٤
٨	ناجي شوكت	١	-	-	٨	-	٢	توفي ١٩٨٠/٣/١١
٩	رشيد علي الكيلاني	٤	١	=	٣	٢	٤	
١٠	جميل المدفعي	٧	٢	٣	٥	٤	٣	توفي ١٩٥٨/١٠/٢٦
١١	علي جودة الأيوبي	٣	١	-	٥	٢	٢	توفي ١٩٦٩/٣/٤
١٢	طه الهاشمي	١	-	-	٦	٢	٥	توفي عام ١٩٦١
١٣	حمدي الباجه جي	٢	٣	-	٥	٤	١	توفي ١٩٤٨/٣/٢٧
١٤	رشيد العمري	٢	-	-	٤	٢	٢	توفي عام ١٩٧٨
١٥	محمد صالح جبر	١	-	١	١٢	٢	٣	توفي ١٩٥٧/٦/٦
١٦	مزاحم الباجه جي	١	-	-	٤	٣	١	توفي عام ١٩٨٢
١٧	مصطفى العمري	١	-	-	٨	٣	-	توفي ١٩٦٠/٩/١٠
١٨	عبدالوهاب مرجان	٢	٧	-	٧	١٢	-	توفي ١٩٦٤/٣/١٥
١٩	أحمد مختار بابان	١	-	-	١٠	٢	-	١٩٧٦/١/١٤
٢٠	فاضل الجمالي	٢	٢	-	٨	٤	-	لايزال على قيد الحياة في تونس
٢١	حكمت سليمان	١	-	-	٢	٣	-	
٢٢	نورالدين محمود	١	-	-	-	١	-	
٢٣	محمد الصدر	١	-	-	-		-	
٢٤	يوسف السويدي	-	-	٢	-	-	١	توفي ١٩٢٩/٧/١٦
٢٥	عبدالعزيز القصاب	-	-	٢	٧	-	٥	توفي ١٩٦٩/٣/٤
٢٦	محمد زكي المصري	-	٢	-	٣		٥	توفي ١٩٣٢/٨/٢١
٢٧	ساسون حيقل	-	-	-	٥	٢		

لقد شغلت هذه الشخصيات مناصب ٣٢ رئاسة الوزارات جميعاً ورئاسة مجلس النواب والأعيان و٤٢ مرة منصب وزير و ٦٧ مرة عضوية مجلس النواب و ٣٩ مرة عضوية مجلس الاعيان أي انه قد تولت ٣٢٠ منصباً مهماً في الدولة .

وقد شغل ٢ من بيت الهاشمي منصب رئاسة الوزراء ٣ مرات و١١ منصب وزير و٦ مرات عضوية مجلس النواب. وتبوأ إثنان من بيت الكيلاني رئاسة الوزراء ٧ مرات ومرة رئاسة مجلس النواب ومنصب وزير ٣ مرات و٢ عضوية مجلس النواب و٤ مرات عضوية مجلس الأعيان .

ورأس إثنان من بيت العمري الوزارة ٣ مرات و١٢ مرة وزارات و٥ مرات عضوية مجلس النواب و٢ عضوية مجلس الاعيان .

ورأس إثنان من بيت الباجه جي رئاسة الوزراء ٣ مرات و٣ مرات رئاسة مجلس النواب و ٩ مرات منصب وزير و٧ مرات عضوية مجلس النواب و٢ عضوية مجلس الأعيان.

وترأس إثنان من بيت السويدي الوزارة ٤ مرات ومجلس النواب مرة والاعيان ٣ مرات و١٧ مرة وزير و٨ مرات عضوية مجلس النواب و٢ عضوية مجلس الاعيان.

وترأس جعفر العسكري مجلس الوزراء مرتين ((صهره نوري السعيد(زوج بنت العسكري)) وترأس الوزارة ١٤ مرة و٢ مجلس النواب و٣ مرات مجلس الأعيان و١٩ مرة وزير و٥ مرات عضوية مجلس النواب و٦ مرات عضوية مجلس الاعيان [1] .

---

[1] - إستندنا في وضع هذا الجدول والإحصائيات على مير بصري. اعلام السياسة في العراق الحديث.رياض الرئيس للكتب والنشر. لندن نيقوسيا. غير مؤرخ وفيه تعريف باكثر من اربعين شخصية إشتركت في حكم العراق منذ (مجلس المبعوثان) الى ١٩٧٩ .

وإذا عدنا الى خلفياتهم الإجتماعية والتعليمية نجد ان الخلفيات الأجتماعية لـ ٢١ شخصية منهم – أغلبهم من عائلات ثرية درسوا في المدارس العثمانية العسكرية والمدنيةز من هؤلاء ٢١ شخصية سبعة من العسكريين (اكبرهم رتبة الفريق نوري السعيد) و٧ خريجو معاهد وكليات الحقوق و ٢ من علماء الدين ومهندس وخريج إدارة [١] .

تشكلت الحكومة العراقية الجديدة بعد مصادقة الجمعية الوطنية العراقية(البرلمان) على منصب نائب رئيس الوزراء الذي كان شاغراً بالإضافة الى خمس حقائب هي الدفاع والنفط والكهرباء والصناعة وحقوق الإنسان . أما تشكيل الوزارة بعد سقوط نظام صدام حسين فقد كانت حكومة أياد علاوي المؤقتة التي تشكلت في شهر ٦ من عام ٢٠٠٤م من ٣٣ وزير منهم ٦ نساء وحل مجلس الحكم الانتقالي نفسه بعد إحدى عشر شهر من تعيينه. ثم تكونت حكومة إبراهيم الجعفري بالشكل التالي .

رئيس الوزراء إبراهيم الجعفري(شيعي) نائب رئيس الوزراء روش نوري شاويس(كردي) نائب رئيس الوزراء احمد الجلبي(شيعي) نائب رئيس الوزراء عبد مطلك الجبوري(سني) وزير الداخلية بيان باقر سولاغ جبر(شيعي) وزير الخارجية هوشيار زيباري(كردي) وزير المالية علي عبد الامير علاوي(شيعي) وزير العدل عبد الحسين شندل(سيعي) وزير الاعمار والاسكان جاسم محمد جعفر(شيعي) وزير التربية عبد الفلاح حسن (شيعي) وزير التعليم العالي سامي المظفر(شيعي) وزير الصحة عبد المطلب محمد علي (شيعي) وزير التخطيط برهم صالح (كردي) وزيرة الاتصالات جوان فؤاد

---

١ -إنظر المرجع السابق والعسكريون هم عبد المحسن السعدون، جعفر العسكري، جميل المدفعي، نوري السعيد، مصطفى العمري، ناجي شوكت، علي جودة الأيوبي، والقانونيون هم:- ناجي السويدي، توفيق السويدي، مزاحم الباجه جي، رشيد الكيلاني، محمد صالح جبر، عبد الوهاب مرجان، احمد مختار بابان وعلماء الدين هم :- يوسف السويدي ،ت والمهندس رشيد العمري. وخريج الإدارة هو حمدي الباجه جي.

معصوم(كردية) وزير التجارة عبد الباسط كريم مولود(سني) وزير الزراعة علي البهادلي(شيعي) وزير العمل والشؤون الإجتماعية إدريس هادي(كردي) وزير الموارد المائية لطيف رشيد(كردي) وزير النقل سلام المالكي(شيعي) وزير الثقافة نوري فرحان الراوي(سني) وزيرة العلوم والتكنولوجيا باسمة يوسف بطرس(مسيحية) وزيرة المهجرين والمهاجرين سهيلة عبد جعفر(شيعية) وزير الشباب والرياضة طالب عزيز زيني(شيعي) وزيرة البيئة نرمين عثمان(كردية) وزير حقوق الانسان(عين السني هاشم عبد الرحمن الشبلي لكنه إعتذر عن قبول المنصب) وزيرة البلديات والاشغال العامة نسرين برواري (كردية) وزيرالنفط ابراهيم بحر العلوم (شيعي) وزيرالكهرباء محسن شلاش(شيعي) وزير الدفاع سعدون الديلمي(سني) وزيرالصناعة أسامة النجفي(سني).

وزراء الدولة :- وزير الدولة لشؤون الامن الوطني عبد الكريم العنزي(شيعي) وزير الدولة لشؤون المحافظات سعد نايف الحردان(سني) وزير الدولة لشؤون المجتمع المدني علاء حسيب كاظم(شيعي) وزيرة الدولة لحقوق المرأة أزهار الشيخلي(سنية) وزيرالدولة للسياحة والآثار هاشم الهاشمي(سني) وزيرالدولة لشؤون الجمعية الوطنية صفاء الدين محمد صافي(شيعي) .

وشكل العسكريون في سوريا ٩ وزارات منذ تشرين الثاني ١٩٦٣م حتى عام ١٩٨٩م في حين شكل المدنيون ٧ وزارات منذ ذلك التاريخ حتى ١٩٨٩م .

وهناك من شكل ثلاث وزارات (وهو من العسكريين) مثل عبد الرحمن خليفوي ومحمود الايوبي (من العسكريين) ومن شكل وزارتين أمين الحافظ (من العسكريين) , كما شكل بعض رؤساء الوزارات المدنية ثلاث وزارات

(صلاح البيطار مدني) ومن شكل وزارتين يوسف زعين وعبد الرؤوف الكسم وهما (مدنيين) [1] .

وإذا عدنا الى العائلات التي إشتركت في حكم سوريا في الفترة مابين١٩١٨- ١٩٦٣ فإنها بالشكل التالي :-

الجدول ١٦- أبناء العائلات السورية الذين إشتركوا في الحكم ١٩١٨- ١٩٦٣.

الرقم	العائلة	عدد الاشخاص	رئاسة الجمهورية بالمرات	رئاسة الوزراء بالمرات	الوزارات	مجلس النواب	عدد المرات	الفترة التي شاركت فيها العائلة في الحكم
١	بيت العظم	٥	دولة دمشق	حقي العظم	١٥	٢ مجلس الشورى	٢٢	١٩٢٠/٩/٦ - ١٩٦٣/٣/٨
٢	بيت الخوري	٤	--	٤فارس	٨	٢	١٨	١٩١٨/٩/٢٧ - ١٩٦٣/٣/٨
٣	بيت الايوبي	٣	أعطا٣٤	٣ عطا	٦	١	١٠	١٩١٨/٩/١٧- شهر١٩٤٣/٦

[1] - واذا تتبعنا الوزارات في سوريا منذ ١٩٦٣م وحتى ٢٠٠٥م لوجدنا أنها قد كانت بالشكل التالي : وزارة صلاح البيطار الاولى في ١٩٦٣/٣/٨م . وزارة أمين الحافظ تشرين ١٩٦٣م . وزارة صلاح البيطار الثانية مايو ١٩٦٤م . وزارة أمين الحافظ الثانية ٤ تشرين الثاني ١٩٦٤م . وزارة يوسف زعين الاولى سبتمبر ١٩٦٥م . وزارة صلاح البيطار الثالثة ديسمبر ١٩٦٥م . وزارة يوسف زعين الثانية ١٩٦٦/٢/٢٣م . وزارة حافظ الاسد (عسكري) الثانية في ١٩٧٠/١١/٢١م . وزارة عبد الرحمن خليفاوي الثانية في ١٩٧٢/١٢/٢٣م . وزارة خليفاوي الثالثة في ١٩٧٦/٨/٧م . زارة محمود الايوبي (عسكري) الاول ١٩٧٣/١٢/٢٣م . وزارة الايوبي الثانية في ١٩٧٤/٤/١م . وزارة الايوبي الثالثة في ١٩٧٥/٥/٩م . وزارة محمد علي الحلبي في ١٩٧٨/٣/٣٠م . وزارة عبد الرؤوف الكسم عام ١٩٨٠م . وقد بقي في التشكيلات الوزارية حتى عام ١٩٨٨م حيث كان يعيد تشكيل الوزارات اكثر من مرة في بعض الحقائب الوزارية . وزارة محمد الزعبي عام ١٩٨٩م . الذي ترأس أكثر من وزارة حتى عام٢٠٠٠ ثم تشكلت في هذا العام حكومة محمد مصطفى ميرو بتأليف حكومة جديدة بعد ان قدم محمود الزعبي استقالته ممهدا الطريق لاكبر تغيير وزراي منذ سنين وقد ضمت هذه الوزارة ٣٦ وزيرا أحتفظ ١٣ وزير من الحكومة السابقة بمناصبهم- راجع المستقبل العربي من اللواء بيروت في٢٠٠٠/٣/١٤. ثم تشكلت حكومة محمد ناجي العطري. التي اجرى الرئيس بشار الاسد تعديلا على حكومته في بداية شهر ٤ من عام ٢٠٠٤ شمل هذا التعديل وزارات الصحة والصناعة والاوقاف والداخلية والاقتصاد والتجارة والاعلام والعدل والشؤون الاجتماعية والعمل.

٤	بيت الاتاسي	٣	٤ هاشم	٣	٦	١	١٣	
٥	بيت الحكيم	٣	-	٢ حسن	٩	-	١٢	١٩٢٠/٣/٩- ١٩٥١/١١/٢٨
٦	بيت العظمة	٤	-	١ بشير	٨	-	٩	١٩٢٠/١/١٦- ١٩٦٣/١/٨
٧	بيت المؤيد	٢	-	-	٨	-	٨	١٩١٨/٩/٣٠- ١٩٣٢/٦/١١
٨	بيت الجابري	٣	-	٣ سعدالله	٥	-	٧	١٩٣٦/١٢/٢١- ١٩٥٤/٢/٢٥
٩	بيت البرازي	٢	-	٢ محسن	٥	-	٧	١٩٣٤/٣/١٤- ١٩٤٩/٨/١٤
١٠	بيت الكيالي	٢	-	-	٨	-	٨	١٩٣٦/١٢/٢١- ١٩٥٨/١١/٧
١١	بيت مردم بك	٢	-	٥ مردم	٧	-	١٢	١٩٣٢/٦/١٥- ١٩٤٩/٨/١٤
١٢	بيت الحسيني	٢	١ تاج	٤ تاج	٤	-	٩	١٩٢٠/٣/٩- ١٩٤٣/١/١٧
١٣	بيت نظام الدين	١	-	-	٦	-	٦	١٩٥٠/١٢/٢٧- ١٩٥٦/١٢/٣١
١٤	بيت القرب	١	-	٣ سعيد	٦	-	٩	١٩٣٦/٢/٢٤- ١٩٥٦/٦/١٤
١٥	بيت القدسي	٢	٢ كامل وناظم	٣ ناظم	٢	أسس مجلس النواب	٨	١٩٣٥/١٢/٢١- ١٩٦٣/٣/٨
١٦	بيت الاطرش	٣	-	-	٦	-	٦	١٩٤٢/٤/١٨- ١٩٦٣/٣/٨
١٧	بيت البيطار	٢	-	-	٥	-	٥	١٩٣٩/٧/٩- ١٩٥٨/١٠/٨
١٨	بيت القوتلي	٢	٣ شكري	-	٣	-	٦	١٩٣٦/١٢/٢١- ١٩٦٢/٣/٢٧
١٩	بيت الخطيب	٢	-	١ بهيج	٥	-	٦	١٩٣٩/٧/٩- ١٩٥٦/١٢/٣١
٢٠	بيت السباعي	١	-	-	٥	-	٥	١٩٤٩/١٢/٢٧- ١٩٥٨/٣/٦
٢١	العماد احمد نامي	١	١ احمد	٣ احمد	-	-	٤	١٩٢٦/٤/٢٠- ١٩٢٨/٢/٨
٢٢	صبحي بركات	١	٣ صبحي	٣ صبحي	-	رئيس	٧	١٩٢٠/١٢/١-

	الخالدي					المجلس		١٩٣٢/١٢/٥
٢٣	صبري العسلي	١	-	٣	٦	-	٩	١٩٤٥/٤/٧- ١٩٥٨/٣/٦ (١)

يتضح من الجدول ان ٢٣ عائلة قد إستاثرت برئاسة الدولة والوزراء ومجلس النواب. لقد شغل ابناء العائلات المذكورة اعلاه- ١٦٢ منصب كبير في الدولة(بإستثناء عضوية مجلس النواب)

بيت العظم في ٢٠ وزارة وفي ١٢ وزراة كل من بيت الاتاسي والخوري وفي ١١ وزارة بيت مردم وفي٧ وزارات بيت الايوبي وفي٦ وزارات كل من بيت الجابري وبيت الكيالي وفي ٥ وزارات بيت الكيالي وفي ٤ وزارات كل من بيت الاطرش وارسلان .

(١) عملنا هذا الجدول على اساس قوائم الوزارات التي وردت في كتاب وطن وعسكر. تاليف مطيع السمان مرجع سابق. ونصوح بابل صحافة سياسية سوريا في القرن العشرين مرجع سابق وسليمان المدني هؤلاء حكومو سوريا ١٩١٨- ١٩٧٠ صدر عن دار الانوار١٩٩٩. هذا هذا وتجدر الاشارة الى ان اشخاص من غير هذه العائلات تولوا مناصب مهمة في الدولة مثل -:

سليم حنبت أشترك في ٤ وزرارت في الفترة من ١٩٣٢/٦/١٥حتى١٩٣٩/٧/٨. جلال زهدي ٦ وزارات من ١٩٢٠/٣/٩ حتى ١٩٢٥/١٢/٢١. محمد كرد علي ٧ وزارات من ١٩٢٠/٢/٢٦حتى ١٩٣٢/٦/١١. عبد الرحمن الشهبندر ٢وزارة ١٩٢٠/٥/٣ حتى ١٩٢٠/٧/٢٤. حمدي النصر ٢ وزارة من ١٩٢١/٨/٣١ حتى ١٩٢٨/٢/٨. مامون الكزبري رئيس جمهورية لمدة يوم بحكم القانون حين كان رئيس مجلس النواب حين سقطت دولة الشيشكلي ورئيس مجلس النواب مرتين ورئيس الوزراء مرتين وخمس مرات وزير في الفترة من ١٩٥٣/٦/١٦ حتى ١٩٦٢/٩/١٧. جميل الاسي رئيس وزراء مرة و٥ مرات وزير من ١٩١٨/٩/٢٧ حتى ١٩٤٣/٣/٢٥. حسن حجارة ٧ مرات وزير من ١٩٤٥/٤/٧ الى بعد قيام الوحدة السورية المصرية عام ١٩٥٨. بشير العجلاني ٣ مرات وزير من١٩٤٨/٨/٢٢ حتى ١٩٥٤/٦/١٩. اكرم الحوراني نائب رئيس جمهورية في ج.ع.م. و٢ مرة وزير من ١٩٤٩/٨/١٤حتى ١٩٦١. ميشيل عفلق ٢ مرة وزير من ١٩٤٩/٨/١٤ حتى ١٩٤٩/١٢/١٤. علاء الدروبي رئيس وزراء عام ١٩٢٠. معروف الدواليبي رئيس وزراء ووزير اكثر من مرة.

كما يتضح من الجدول المذكور اعلاه ان عشر عائلات سورية قد إشتركت في ٦٥ وزراة . لقد حدث انه خلال ٢٦ سنة من تاريخ سوريا ١٩٢٠ـ ١٩٥٦ تشكلت ٦٥ وزراة راس هذه الوزارات ٢٤ رئيس وزراء ٥ وزارات شكلها جميل مردم. وشكل من ٤ وزارات كل من تاج الحسيني وخالد العظم. ومن ثلاث وزارات كل من هاشم الاتاسي وسعد الدين الجابري وفارس الخوري وحقي العظم واحمد الدماد وصبحي بركات وصبري(علما بان اربعة منهم قد كانوا رؤساء دولة ايضا في اوقات مختلفة أو في نفس الفترة التي شغلوا منصب الحكومة). وشكل من وزارتين كل من جميل الالشي وفوزي سلو ورضا الركابي. بينما شكل من وزارة واحدة كل من سعيد الجزائري، زيد بن الحسين، علاء الدين الدروبي، الفرنسي يترالب، سولوميال، بهيج الخطيب، حسين البرازي، حسن الزعيم، لطفي الحقار، نصوح البخاري، معروف الدواليبي .

وتشكلت في مصر منذ اعلان النظام الجمهوري عام ١٩٥٣م وحتى عام ١٩٨٧م – ٣٨ وزارة شكل العسكريون ١٤ وزارة . وكان رئيس الوزارة من العسكريين في الفترة ما بين ١٩٥٢م – ١٩٧٠م . وقد كان رئيس الوزراء رئيس الجمهورية مرتين في عهد كل رئيس جمهوري من الرؤساء الثلاثة في مصر .

وذا احصينا الوزارات المشكله في عهد كل رئيس جمهورية في مصر لوجدناها بالشكل التالي: وزارتان شكلهما محمد نجيب حتى ١٩٥٣/٦/١٨م . وتشكلت ١٣ وزارة في عهد الرئيس جمال عبد الناصر . و١٩ وزارة في عهد

الرئيس السادات , و ٩ وزارات في عهد حسني مبارك حتى (١٩٨٨م) [1] .

ولمزيد من الايضاح نورد الجدول التالي بعدد الوزارات التي تشكلت في الفترة من ١٩٢٣- ١٩٥٢ ومشاركة الاحزاب في تشكيلها نظراً لنسبة الاعضاء في مجلس النواب .

الجدول رقم -٧- الحكومات المصرية الإئتلافية والمستقلة وحكومات حزب الاغلبية في الفترة ١٩٢٣- ١٩٥٢ (١) .

الرقم	رئيس الوزراء	الحزب أو الاحزاب	مدة الحكومة من- الى	إستقالتها أو إقالتها
١	وزارة سعد زغلول	الوفد	١٩٢٤/١/٢٨- ١٩٢٤/١٢/٢٣	استقالة سعد زغلول من منصبه
٢	وزراة زيور باشا		١٩٢٤/١٢/٢٤- ١٩٢٥/٣/١٣	حل البرلمان في١٩٢٤/١١/٢٤- وفي ١٩٢٥/٣/٢٣

[1] - ورؤساء الوزارات في مصر منذ عام ١٩٥٢م هم : محمد نجيب من ١٩٥٢/٩/٧م , إلى ١٩٥٤/٢/٢٥م . الوزارة الثانية التي شكلها محمد نجيب من ١٩٥٤/٢/٢٥م إلى ١٩٥٤/٣/٨م . ورأس جمال عبد الناصر الوزارة الاولى من ١٩٥٤/٤/١٨م , إلى ١٩٥٦/٦/٢٣م . اما الوزارة الثانية التي ترأسها جمال عبد الناصر فقد كانت من ١٩٦٧م إلى ١٩٧٠/٩/٢٩م وقت وفاته . هذا علاوة على انه قد كان رئيس جمهوري ولا يوجد إلى جانبه رئيس وزراء في الفترة من ١٩٥٦م إلى ١٩٦٢م . وترأس على صبري المجلس التنفيذي في الفترة من ١٩٦٢/٩/٢١م حتى مارس ١٩٦٤م . ثم اصبح رئيس الوزراء من مارس ١٩٦٤م إلى ١٩٦٥/٩/٢٩م . وترأس الوزارة عسكري اخر زكريا محيي الدين من ١٩٦٥/٩/١٠م إلى يونيو ١٩٦٦م . واتى عسكري ايضاً محمد صدقي سليمان فتولى الوزارة من ١٩٦٥/٩/١٠م إلى يونيو ١٩٦٧م . وفي ١٩٧٠/١١/١٧م . شكل محمود فوزي(مدني وزارة) . ثم شكل وزارته الثانية في ١٩٧١/٩/٢٠م . وتولى الرئيس السادات بنفسه رئاسة الوزراء حتى عام ١٩٧٣م . كما تولى الوزارة الثانية عام ١٩٧٩م . وتولى الرئيس مبارك الوزارة عام ١٩٨١م .... الخ . هذا وتجدر الاشارة إلى ان هناك كتاب قيام مخصص للوزارات في مصر عنوانه النخبه السياسية في مصر . دراسة حالة النخبه الوزارية . د. مايسه الجمل – مركز دراسات الوحدة العربية – بيروت ١٩٩٣م . وتشكلت وزارات اخرى منها حكومة عاطف صدقي وحكومة مصطفى عبده وحكومة احمد نظيف .

(١) . لمزيد من الاطلاع راجع عثمان خليل وسليمان الطماوي. القانون الدستوري. مرجع سابق ص٣٢٣-٣٢٨. مصر والحياة النيابية ,مرجع سابق ص ٥٥٤- ٥٥٥.

٣	وزارة عدلي يكن	الوفد والاحرار	١٩٢٦/٦/٧- ١٩٢٧/٤/٢١	
٤	وزارة ثروة باشا	الوفد والاحرار	١٩٢٧/٤/٢٦- ١٩٢٨/٤/١٦	
٥	وزارة النحاس	الوفد والاحرار	١٩٢٨/٣/١٧- ١٩٢٨/٦/٢٥	اقيلت لرفضها مشروع تشمبرلين في١٩٢٨/٧/١٩
٦	وزارة محمد محمود	الاحرارالدستوري	١٩٢٨/٦/٢٧- ١٩٢٩/١٠/٣	قررت ايقاف الحياة النيابية ٣سنوات قابلة للتجديد
٧	وزارة عدلي يكن	المستقلون	١٩٢٩/١٠/٤- ١٩٢٩/١٢/٣	عادت اللجان الدستورية في ظلها
٨	وزارة النحاس	الوفد	١٩٣٠/١/١- ١٩٣٠/٦/١٨	رفض البرلمان المعاهدة التي بها محمد محمود
٩	وزارة إسماعيل صدقي	حزب الشعب	١٩٣٠/٦/١٩- ١٩٣٣/١/٤	الغى دستور١٩٢٣ وقانون الانتخابات وصدر دستور ١٩٣٠
١٠	وزارة عبد الفتاح يحيى	حزب الشعب	١٩٣٣/١١/٢٧- ١٩٣٤/١١/٦	
١١	وزارة توفيق نسيم	المستقلون	١٩٣٤/٧/١٥- ١٩٣٦/١/٢٢	الغى دستور١٩٣٠ وحل المجلسان
١٢	وزارة علي ماهر	المستقلون	١٩٣٦/١/٣٠- ١٩٣٦/٥/٩	توفى الملك فؤاد ١٩٣٦/٤/٢٨
١٣	وزارة مصطفى النحاس	الوفد	١٩٣٦/٥/١٠- ١٩٣٧/٧/٢١	وقعت المعاهدة المصرية الانجليزية والغيت الامتيازات
١٤	وزارة مصطفى النحاس	الوفد	١٩٣٧/٨/١٣- ١٩٣٧/١٢/٣	
١٥	وزارة محمد محمود	إئتلاف مع إستبعاد الوفد	١٩٣٧/١٢/٣٠- ١٩٣٩/٨/١٢	أجل إنعقاد البرلمان شهره والمجلس في١٩٣٨/٢/٢
١٦	وزارة علي ماهر	إئتلاف مع إستبعاد الوفد	١٩٣٩/٨/١٨- ش١٩٤٠/٦	صدر مرسوم باعلان الاحكام العرفية
١٧	وزارة حسن صبري	إئتلاف مع إستبعاد الوفد	١٩٤٠/٦/٢٨- ١٩٤٠/١١/١٥	توفى وهو يلقي خطابه بالعرش في البرلمان
١٨	وزارة حسين سري	الدستوري والمستقلون	١٩٤٠/١١/١٥- ١٩٤١/٧/٢١	
١٩	وزارة حسين سري	إئتلافية ماعدا الوفد	١٩٤١/٧/٣١- ١٩٤٢/٢/٤	

٢٠	وزارة مصطفى النحاس	الوفد	١٩٤٢/٢/٤ - ١٩٤٢/٥/٢٦	حل المجلس في ١٩٤٢/٢/٧
٢١	وزارة مصطفى النحاس	الوفد	١٩٤٢/٥/٢٦- ١٩٤٢/١٠/٨	أقيلت وحل المجلس في ١٩٤٢/١٠/١٥
٢٢	وزارة احمد ماهر	إئتلافية ماعدا الوفد	١٩٤٤/١٠/٨- ١٩٤٥/١/١٥	قتل احمد ماهر تحت قبةالبرلمان
٢٣	وزارة احمد ماهر	إئتلافية ماعدا الوفد	١٩٤٥/١/١٥- ١٩٤٦/٣/١٥	
٢٤	وزارة محمود فهمي النقراسي	إئتلافية ماعدا الوفد	١٩٤٦/١٢/٩- ١٩٤٨/١٢/٢٨	
٢٥	وزارة اسماعيل مصدقي	إئتلافية ماعدا الوفد	١٩٤٦/٢/٢٦- ١٩٤٦/١٢/٩	
٢٦	وزارة محمود فهمي النقرسي	إئتلافية ماعدا الوفد	١٩٤٦/١٢/٩- ١٩٤٨/١٢/٢٨	أغتيل
٢٧	وزارة ابراهيم عبدالهادي	إئتلافية ماعدا الوفد	١٩٤٨/١٢/٢٨- ١٩٤٩/٧/٢٥	
٢٨	وزارة حسين سري	إئتلافية	١٩٤٩/٧/٢٦- ١٩٤٩/١١/٣	حل المجلس في ٧/[illegible]/١٩٤٩
٢٩	وزارة حسين سري	محايدة	١٩٤٩/١١/٣- ١٩٥٠/١/١٢	الوزارة التي جرت في خلالها الانتخابات [١]
٣٠	وزارة مصطفى النحاس	الوفد	١٩٥٠/١/١٢-	

يتضح من الجدول ان حزب الوفد قد شكل ثمان وزارات من الثلاثين (سبع منها شكلها مصطفى النحاس. وقامت ١١ حكومة إئتلافية مع استبعاد الوفد. وحكومتين إئتلافية من الوفد والدستوريين . وثلاث وزارات الفها المستقلون ووزارتين الفها زيور باشا ووزارتين الفها حزب الشعب ووزارة محايدة.

وكان كبار الملاك في مصر هم القوة المحركة المسيطرة على الحكومة والسلطةالتشريعية حتى قيام الثورة في ٢٣ يوليو١٩٥٢ .

[١] - اخذنا هذا الجدول من عثمان خليل وسليمان الطماوي. القانون الدستوري ط٢. ١٩٥٠ .ص ٣٢٣- ٣٢٨.

وتشكلت ٢٧ حكومة في ج.ع.ي منذ قيام الثورة عام ١٩٦٢م حتى عام ١٩٨٣م بموجب القرار الجمهوري رقم ٥١ لعام ١٩٨٣م . شكل ٤ من العسكريين ١٤ حكومة . شكل الفريق حسن العمري ٨ حكومات في فترات مختلفة منذ عام ١٩٦٤م حتى ١٩٧١م . كما شكل المشير عبد الله السلال ٤ حكومات . شكل كل من حمود الجائفي وعبد اللطيف ضيف الله من وزارة واحدة

وبالمقابل شكل ٧ رؤساء وزارات (شخصيات مدنية) سبعة عشر حكومة . شكل محسن العيني اربع حكومات وعبد العزيز عبد الغني اكثر من خمس حكومات , واحمد محمد نعمان حكومتين وشكل وزارة واحدة كل من عبد اللة الكرشمي , أحمد عبدالله الحجري حسن مكي عبد الكريم الارياني [1] .

---

[1] بالعودة إلى القرارات الجمهورية الصادر بتشكيل الوزارات . ثم تشكيل الحكومات التالية : حكومة العميد عبد الله السلال بتاريخ ١٩٦٢/٩/٢٧م . حكومة الزعيم عبد الله السلال الثانية بتاريخ ١٩٦٢/١٠/٣١م . حكومة المشير عبد الله السلال الثالثة في ١٩٦٦/٦/١٨م . حكومة المشير السلال الرابعة في ١٩٦٧/١٠/١٢م . وكان في نفس الوقت رئيس جمهورية . حكومة العميد عبد اللطيف ضيف الله بتاريخ ١٩٦٣/٤/٢٥م . حكومة اللواء حمود الجائفي بتاريخ ١٩٦٤/٥/٣م . حكومات العمري . حكومات اللواء حسن العمري بتاريخ ١٩٦٤/٢/١٠م . حكومة حسن العمري الثانية في ١٩٥٦/١/٦م . حكومة العمري الثالثة بتاريخ ١٩٦٥/٧/٢٠م . حكومة العمري الرابعة في ١٩٦٦/٤/١٦م . حكومة العمري الخامسة في ١٩٦٧/١٢/٢١م . حكومة العمري السادسة في ١٩٦٨/٩/١٤م . حكومة العمري السابعة في ١٩٦٩/٤/٣م . حكومة العمري الثامنه في ١٩٧١/٨/٢٣م وشكل المدنيون الوزارات التالية: حكومة أحمد محمد نعمان الاول بتاريخ ١٩٦٥/٤/٢٠م . حكومة أحمد محمد نعمان الثانية بتاريخ ١٩٧١/٥/٣م . حكومة محسن العيني الاول بتاريخ ١٩٦٧/١١/٥م . حكومة العيني الثانية بتاريخ ١٩٧٠/٢/٥م . حكومة العيني الثالثة بتاريخ ١٩٧١/٩/١٨م . حكومة العيني الرابعة بتاريخ ١٩٧٥/٦/٢١م . حكومة عبد الله الكرشمي بتاريخ ١٩٦٩/٩/٢م . حكومة عبد الله الحجري بتاريخ ١٩٧٣/١٢/٣١م . حكومة الدكتور حسن مكي بتاريخ ١٩٦٤/٣/٣م . حكومة عبد الكريم الارياني بتاريخ ١٩٨٠/١٠/١٥م . حكومة عبد العزيز عبد الغني الاول بتاريخ ١٩٧٥/١/٢٦م . الحكومة الثانية بتاريخ ١٩٧٨/٥/٣م . الحكومة الثالثة بتاريخ ١٩٧٨/١٠/٢٥م . الحكومة الرابعة بتاريخ ١٩٧٩/٣/٢١م . الحكومة الخامسة بتاريخ ١٩٨٤/١١/١٢م . الحكومة السادسة . ثم تكليف محمد سعيد العطار بالقيام بأعمال رئيس الوزراء في ١٩٩٤/٥/٩ ثم حكومة عبد العزيز عبد الغني عام ١٩٩٤ ثم حكومة فرج بن غانم في ١٩٩٧/٥/١٤م ثم حكومة الدكتور عبد الكريم الإرياني. ثم حكومة عبد القادر باجمال في ٢٠٠١/٤/٢٨م ثم حكومة عبد القادر باجمال في شهر ٢٠٠٣/٥م .

وكان يتم تشكيل الوزارات في ج.ع.ي على اساس التمثيل المناطقي في ظل منع الحزبية ثم تحول في عهد الوحدة إلى التمثيل الشطري بدمج الحكومتين في حكومة . واخذ الطابع الحزبي الائتلافي بعد قيام الانتخابات في ١٩٩٣/٤/٢٧م حيث شكلت الحكومة الجديدة من الثلاثة الأحزاب الكبيرة المؤتمر الشعبي ٧ وزراء , الحزب الاشتراكي رئيس الوزراء ٥ وزراء . التجمع اليمني للاصلاح نائب رئيس وزراء و٥ وزراء . وكان في هذا التمثيل للولاء السياسي اهمية تفوق المعادلة المناطقية [1] .

واذا كان الانتماء للحزب , أو التنظيم السياسي الحاكم الوحيد واساس الاختيار لتولي الوزارات طبعاً مع الاخذ بعين الاعتبار المذاهب , الوظائف , والعلاقات القرابية ...... الخ . فهناك عامل اخر في ظل هذا الاتجاه رصدته الدراسة في الجامعات المدنية والكليات الحربية وخاصة في اوساط الضباط . والاعضاء النشطين في الحزب او التنظيم الحاكم والائتلاف السياسي في عهد الحكومات البرلمانية . والذي يأخذ كل طرف فيه بتلك المسائل (القرابه – المذهب – المنطقة) إلى هذا الحد أو ذاك .

وفي حين شكل حيدر العطاس حكومتين . الاولى منذ اعلان الجمهورية اليمنية في ١٩٩٠/٥/٢٢م . والثانية بعد انتخابات مجلس النواب في ١٩٩٣/٤/٢٧م [2] . ثم شكل عبد العزيز عبد الغني الوزارة الجديدة عام ١٩٩٤م

---

[1] هذا وقد كانت الوزارات التي هي حصة المؤتمر الشعبي العام : النائب الاول لرئيس الوزراء . وزارات الخارجية , الداخلية , المالية , التربية والتعليم , العدل , التخطيط , الاعلام , والوزارات التي كانت من نصيب الحزب الاشتراكي . رئيس الوزراء نائب رئيس الوزراء , وزارات الدفاع . الاسكان , المواصلات , الثقافة , والكهرباء . وكان من نصيب التجمع اليمني للاصلاح نائب رئيس الوزراء . وزارات الاوقاف , الادارة المحلية , التموين , الشؤون القانونية , الصحه .

[2] - كان تشكيل حكومة العطاس الثانية في مايو ١٩٩٣م . وضمت حكومة عبد القادر باجمال التي تشكلت في شهر ٢٠٠١/٤ من ٣٥ وزير بينهم ٢٣ من الوجوه الجديدة. وانضم الى حكومة عبدالقادر باجمال الثانية التي تشكلت في شهر٢٠٠٣/٥م من حوالي ١٧ وزيرا جديدا من اصل ٣٥ وزير كلهم من اعضاء المؤتمر الشعبي العام .وسبق وان تشكلت في ج.ي.د.ش. سابقا منذ ١٩٦٩-١٩٩٠ حكومات محمد علي هيثم من ١٩٦٩ -١٩٧٢ حكومة علي ناصر ١٩٧٢- ١٩٨٥ . حكومة حيدر العطاس ١٩٨٥- ١٩٨٦ . حكومة ياسين سعيد نعمان ١٩٨٦- ١٩٩٠ .

وحكومة فرج بن غانم ثم حكومة عبد الكريم الإرياني ثم حكومة عبد القادر باجمال عام٢٠٠١ وإعادة تشكيلها عام ٢٠٠٣ .

وتشكلت في السودان ما يربو على ١٥ حكومة منذ الاستقلال عام ١٩٥٦م حتى عام ١٩٩٣م . على أن العسكريين شغلوا فترة اكبر من نظرائهم المدنيين في ظل الحكومات البرلمانية . مثال ذلك ترأس الفريق عبود الوزارة بصفته رئيس المجلس العسكري في الفترة ما بين ١٩٥٨/١١/٢٨م حتى عام ١٩٦٤م وترأس جعفر نميري الوزارة بصفته رئيس مجلس قيادة الثورة , ثم رئيس الجمهورية منذ عام ١٩٧٠م حتى ١٩٨٥م . وترأس البشير مجلس الوزراء بصفته رئيس مجلس الثورة للانقاذ الوطني منذ ١٩٨٩/٦/٣١م ورئيس الجمهورية حتى الان ٢٠٠٥ .

وشكل الازهري في ١٩٥٦/٢/٢ حكومة قومية ضمت عناصرها من الاحزاب الرئيسية في السودان. غير انه بعد ان تشكل حزب جديد عام١٩٥٦- حزب الشعب الديمقراطي إنسلخت الجماعات الاساسية فيه عن الحزب الوطني الاتحادي. قام حزب الامة بمساعدة الحزب الجديد في دفع الازهري الى الاستقالة في نهاية شهر١٩٥٦/٦.

وكانت الحكومة التي تشكلت في ١٩٥٦/٧/٥ إئتلافية من حزب الامة والحزب الجديد حزب الشعب الديمقراطي. كان رئيس الحكومة عبدالله خليل بقي في هذا المنصب الى ان قام الانقلاب في نوفمبر ١٩٥٨ .

وهكذا يكون الحزب الوطني الاتحادي قد شكل حكومتين وشكل حزب الامة حكومة، كانت حكومتان من الثلاث إئتلافية.

وإذا كانت قد إنتهت الفترة البرلمانية الاولى في السودان على هذا النحو- رئاسة الهيئة الجماعية للدولة ورئاسة الحكومة مرتين للحزب الوطني الديمقراطي ورئاسة حكومة لحزب الامة، فقد حدث في التجربة البرلمانية الثانية

١٩٦٥ـ ١٩٦٩ قد شكل حزب الامة ثلاث حكومات وتولى زعيمه رئاسة مجلس السيادة. علماً بان حزب الامة قد إنقسم في هذه الفترة.

إذ بخلاف الحكومات البرلمانية قبل١٩٥٨ بدأت مسيرة هذه الفترة(١٩٦٤ـ ١٩٦٩) بان تشكلت حكومة سر الختم خليفة بعد ثورة ١٩٦٤ , كان للعناصر الريدكالية وزن كبير فيها. لقد ضمت حكومة سر الختم خليفة سبعة وزراء من جبهة الهيئات من بينهم سكرتيري إتحاد النقابات العمالية وإتحاد المزارعين ووزيرون من الجنوب ووزير من كل من حزب الامة والوطن الاتحادي والشعب الديمقراطي وجبهة الميثاق الاسلامي والحزب الشيوعي. قامت القوى التقليدية بالأوداء بها , ثم تشكلت حكومة جديدة في ١٩٦٥/٢/٢٤ برئاسة سر الختم خليفة ايضاً ضمت في عضويتها وزراء من حزب الامة والوطن الاتحادي وجبهة الميثاق الاسلامي وجبهة الجنوب, وبذلك ازيحت العناصر الريدكالية التي كانت تمثل جبهةالهيئات في الحكومة السابقة علما بان رئيس الحكومة كان شخصية مستقلة.

وبعد إنتخاب الجمعية التاسيسة في مايو ١٩٦٥ قامت ثلاث حكومات برئاسة رؤساء وزارات من حزب الامة. تشكلت الحكومة الاولى في مايو١٩٦٥ برئاسة محمد احمد محجوب كانت بالإئتلاف بين حزبي الامة والوطن الاتحادي بقت حتى يونيو١٩٦٦. تشكلت حكومة جديدة برئاسة الصادق المهدي بالإئتلاف بين جناح الصادق المهدي في حزب الامة والوطن الاتحادي إستمرت الى مايو١٩٦٧. واتت الحكومة الثالثة برئاسة محمد احمد محجوب بالإئتلاف بين جناح الإمام الهادي في حزب الامة والاتحاد الوطني، استمرت حتى ١٩٦٩/٥/٢٥.

٥- وتشكلت الوزراة الخامسة في ١٩٨٩/٣/٢٠ برئاسة الصادق المهدي من حزب الامة = والاتحاد الديمقراطي- بعض الاحزاب الجنوبية- وزير من الحزب الشيوعي والنقابات [1] .

وإذا كانت حصيلة الفترة البرلمانية الثانية ١٩٦٤- ١٩٦٩ خمس حكومات ثلاث منها برئاسة زعيم من حزب الامة وحكومتين برئاسة شخصية مستقلة [2]

إ شتركت العناصر الرديكالية في الاولى والتقليدية في الثانية فإن الفترة البرلمانية الثالثة قد اتت بحكومتين تشكلت الحكومة الاولى في ابريل ١٩٨٥ برئاسة الجزلي دفع الله شخصية مستقلة ايضاً وشابهت هذه الحكومة حكومة سر الختم في ١٩٦٤ في تاليفها من ممثلي النقابات والاتحادات المهنية والاحزاب السياسية. ثم تلتها الحكومة التي شكلها الصادق المهدي بعد إنتخابات ١٩٨٦.

لقد كانت حصيلة الفترات البرلمانية الثلاثة قيام١٣ حكومة، ترأس ثلاث منها شخصيات مستقلة وخمس حكومات كان رئيسها من حزب الامة وحكومتين برئاسة احد زعماء الحزب الوطني الاتحادي .

وإذا اخذنا امثلة لبعض التشكيلات الوزارية في نسبة التمثيل في الإئتلاف نجد ان الوزارة الإئتلافية التي شكلها الازهري عام ١٩٥٦ كانت تضم ٨ وزراء من الاحزاب الاخرى، وكانت نسبة التمثيل في الحكومة الإئتلافية التي اطاحت بها حركة ١٩٨٩/٦/٣١. عشر وزارات مهمة ورئيس الوزراء من حزب الامة وست وزارات من الحزب الاتحادي وست وزارات للاحزاب الجنوبية الصغيرة

---

[1] - ٦٦ راجع احمد شوقي محمود. مبادئ القانون وتجربة السودان السياسية، ونظام الحكم ١٩٩٠- ١٩٩١ مكتبة النصر – القاهرة ص٤٠٠- ٤١٢ .

[2] لمزيد من التفصيل حول الحكومات الإئتلافية يمكن العودة الى تيم نبلوك . صراع السلطة والثروة في السودان مرجع سابق صفحات١٩٩، ٢٠٠، ٢١٥، ٢١٧، ٢١٨، ٢٢٠. هذا وتجدر الاشارة الى ان حكومة سر الختم خليفة التي تشكلت في اكتوبر ١٩٦٤ كانت الحكومة التي قررت حق المرأة السودانية في الانتخابات لاول مرة في تاريخ السودان .

وزير من الجبهة الاسلامية(عدد الوزارات ٢٨) [1] .

الحكومات الإئتلافية في فترة ١٩٨٦- ١٩٨٩ :

١- الحكومة الاولى برئاسة الصادق المهدي .

٢- الوزارة الإئتلافية الثانية : تشكلت في ١٩٨٧/٦/٣ برئاسة الصادق المهدي (حزب الامة +الوطن الاتحادي + وبعض احزاب الجنوب) . حكومة وحدة وطنية في ١٩٨٨/٤/١٦ بعد أن إستقال الصادق المهدي في ١٩٨٨/٤/١٣ .

٣- إنتخب الصادق المهدي في ١٩٨٨/٤/٢٧ بتأييد ١٩٦ نائباً من ٢٢٢ نائب أدلوا بأصواتهم، وتشكلت حكومة قوية موسعه شارك فيها كل من حزب الامة والوطن الإتحادي .

٤- الوزارة الرابعة: تشكلت في ١٩٨٩/٢/١ من حزب الامة والجبهة الاسلامية والحزب القومي السوداني(لم يشترك الحزب الاتحادي لأول مرة في هذا التشكيل) .

في حين شكل المدنيون حوالي ١٣ وزارة . شكل إسماعيل الازهري وزارتين , وكذلك سر الختم خليفة . وشكل محمد احمد محجوب وصادق المهدي كل واحد منهما ثلاث وزارات . وشكل من وزارة واحدة كل من عبد الله خليل وأبو بكر عوض الله والجزولي دفع الله [2] . وتشكلت في تونس ما يوبو على ٦ وزارات منذ الاعلان على

---

[1] - لمزيد من الاطلاع راجع د/ قائد محمد طربوش. السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر. مجد بيروت .ص ١٩٥ القسم الثالث تسميات الشق الثاني من السلطة التنفيذية وطريقة قيامها .

[2] - شكل إسماعيل الازهري الوزارة الاولى عام ١٩٥٦م – من الحزب الوطني الاتحادي واستمرت شهراً واحداً ثم شكل الوزارة الثانية وكانت ائتلافية كان فيها ٨ وزراء من الحزب الوطني الاتحادي . و٨ وزراء من الأحزاب الأخرى . وشكل عبد الله خليل وزارة من حزب الامه بعد ان حصل على ستين صوتاً في حين نال منافسه الازهري ٣١ صوتاً (راجع الاهرام بتاريخ ١٩٥٦/٧/٦م) . وشكل سر الختم خليفة وزارتين في ١٩٦٤م و١٩٦٥م وكان شخصية مستقلة . وشكل محمد أحمد محجوب وصادق المهدي من ثلاث وزارات وكلاهما من حزب الامه . وقبل الانقلاب على الحكم المدني الأخير فقد كانت اهم الوزارات من أعضاء حزب الأمة . حيث شملت ١٠ وزارات مهمة من مجموع ٢٨ وزارة . في حين كان للحزب الديمقراطي ٦ وزراء . وشاركت الأحزاب الجنوبية الصغيرة ب ٦ وزراء . والجبهة الاسلامية بوزارة واحدة (راجع الفرسان) – لندن العدد ٥٣٨ بتاريخ ١٩٨٨/٥/٢٣م ص٥ – والثورة صنعاء بتاريخ ١٩٨٨/٥/١٥م (هذا وقد كان عبد الله خليل عسكري في بداية حياته العملية) .

تعيين الوزير الاول عام ١٩٦٩م [١] . وراس الشق الثاني من السلطة التنفيذية في الجزائر الوزير الاول ٣ منذ اواخر الثمانينات وحتى اعلان الحكم المؤقت في بداية ١٩٩٢م . وثلاثة حكومات في ظل الأحكام المؤقتة [٢] .

هذا وتجدر الاشارة إلى ان تشكيل الوزارات تخضع لعدد من الاعتبارات المحلية تختلف من بلد لاخر ومن فترة لاخرى حتى في البلد الواحد . وهكذا إذا أخذنا لبنان على وجه الخصوص فأن تشكيل الوزارات يخضع للمعادلات الطائفية . إذ أنع رغم تشكيل ما يربو على ٥٤ وزارة حتى بداية التسعينات فأن رئاسة الوزارة محصورة في ما لا يزيد عن خمس أسر سنية هي بيت كرامي (وقد شكل حميد كرامي حكومة وشكل عمر كرامي اكثر من حكومة في شكل حين رشيد كرامي ١٥ حكومة) . وبيت الصلح , التي تناوب منها على رئاسة الوزارة اكثر من واحد . وبيت سلام وبيت اليافي وبيت الحص .

مثال ذلك كان ابناء طوائف مختلفة قد تولى رئاسة الوزراء قبل الاستقلال. لقد كانت في الفترة من ١٩٢٦ـ ١٩٤٣ أي قبل الاستقلال – ١٩ وزارة تولى رئاستها ٩ اشخاص منها ٥ مرات خيرالدين الاحدب، وثلاث مرات كل من بشارة الخوري وأوغست ديب ومن مرتين كل من عبدالله الباقي واحمد الداعوق ومن مرة كل من حبيب باشا السعد وخالد شهاب وسامي الصلح.

وإذا رجعنا الى شاغلي منصب وزير قبل الاستقلال في الفترة ما بين ١٩٢٦ـ ١٩٤٣ نجد انه قد كان ٢٠ منصب وزير من ست مرات كل من احمد الحسيني وموسى نمور ومن ٥ مرات كل من حسين الاحدب وحكمت جنبلاط

---

[١] - وكان الوزير الاول الباهي الادغم في ١٩٦٩/١١/٨م , الهادي نويره . محمد مزالي . زين العابدين بن علي . البكوش . حامد القروي. محمد الغنوشي.

[٢] - والحكومات التي تشكلت قبل تعطيل المؤسسات الدستورية في الجزائر هي حكومات مولود حمروش – وقاصدي مرباح – وسيد احمد غزالي والحكومات التي تشكلت بعد الغاء نتائج الانتخابات في يناير ١٩٩٢م هي حكومات سيد أحمد الغزالي وبلعيد عبد السلام ورضاء مالك واويحيى وأحمد بن يتينور. علي بن قليس .وغيرهم.

ومن ٤ مرات حبيب أبو شهلا ومن ثلاث مرات فيليب بولس، ومن مرتين كل من زكور ابو ناصر وسليم تلحوق وجورج ثابت وابراهيم حيدر وجبران تويني وخليل ابو اللمع وسليم تقلا وخليل كسيب واحمد الاسعد وحميد فرنجية. في حين تقلد الوزراء الاخرون هذا المنصب من مرة واحدة [1] .

وكما سبق القول بان بعض المسيحيين قد إشترك في تشكيل وزارات ما قبل الاستقلال مثل بشارة الخوري وأوغست ديب،.. الخ. فإن رئاسة الوزراء قد كانت في المعادلات الجديدة لما بعد الاستقلال من نصيب السنة وقد حدث ان ترأس إثنان من بيت الصلح ١٢ وزارة. ترأس رياض الصلح ٦ حكومات من ١٩٤٣- الى ١٩٥١/٢/٤ . وترأس سامي الصلح ٦ حكومات. وتراس أشخاص آخرون من عائلات سنية عدد من الحكومات مثال : ترأس صائب سلام خمس حكومات حتى عام ١٩٧٢. وترأس رشيد كرامي عشر حكومات من١٩٥٥/٩/١٩ حتى إستشهاده ١٩٨٧/٦/١٩ . وألف عبدالله اليافي خمس حكومات [2] .

وامزيد من الإيضاح نورد الجدول التالي بإشتراك العائلات اللبنانية في الحكومات من آخر حكومة الفها رئيس الوزراء اللبناني قبل الاستقلال وبعده حتى وزراة احمد الداعوق عام ١٩٦٠ .

الجدول رقم ٢٠- إشتراك العائلات اللبنانية في الحكومات منذ الإنتداب حتى عام ١٩٦٠.

---

[1] - لمزيد من الاطلاع راجع الياس البدري. من يصنع الرئيس. المؤسسة الجامعية مجد ١٩٨٢. جاء فيها سرد الوزارات لما قبل الاستقلال صفحات ١٩- ١٠٠ والمجالس النيابية التي انتخبت ٦ رؤساء جمهوريات في لبنان ص ٧٠- ٧٤ .

[2] - ولمزيد من الاطلاع حول هذا راجع صلاح عيوش. تاريخ لبنان من خلال ١٠ رؤساء حكومة ، وابراهيم للملائين ط ١- ١٩٨٩ ص ٧٤ .

لرقم	العائلة أو الشخص	عدد الاشخاص	عدد المرات التي إشتركوا فيها في الوزارة
١	بشارة الخوري	١	٤ مرات اشتركوا في الوزارة
٢	شهاب	٣	٤ مرات اشتركوا في الوزارة
٣	حيدر	٣	٦ مرات اشتركوا في الوزارة
٤	جنبلاط	٢	٦ مرات اشتركوا في الوزارة
٥	شمعون	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٦	نمور	١	٦ مرات اشتركوا في الوزارة
٧	أبو شهلا	١	٤ مرات اشتركوا في الوزارة
٨	أبو اللمع	٢	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٩	تقلا	٢	٥ مرات اشتركوا في الوزارة
١٠	حمادة	٢	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
١١	فرنجية(حميد)	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
١٢	بولس	١	٥ مرات اشتركوا في الوزارة
١٣	عسيران	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
١٤	سكاف	٢	٦ مرات اشتركوا في الوزارة
١٥	كرامي	١	٧ مرات اشتركوا في الوزارة
١٦	إرسلان	٣	١٦ مرة اشتركوا في الوزارة
١٧	تقي الدين	٣	٤ مرات اشتركوا في الوزارة
١٨	أدهـ	٢	٥ مرات اشتركوا في الوزارة
١٩	أسطفان	٢	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٢٠	المر	١	٥ مرات اشتركوا في الوزارة
٢١	الهراوي	٢	٢ مرات اشتركوا في الوزارة

٢٢	اليافي	١	٤ مرات اشتركوا في الوزارة
٢٣	الاعور	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٢٤	الخليل	١	٥ مرات اشتركوا في الوزارة
٢٥	لحود	١	٥ مرات اشتركوا في الوزارة
٢٦	الصلح	٢	١٦ مرة اشتركوا في الوزارة
٢٧	كرم	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٢٨	حكيم	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٢٩	بزري	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٠	عصن	٢	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٣١	العويني	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٢	نقاش	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٣	بيضرن	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٤	الصنبولي	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٥	مكاوي	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٦	مالك	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٧	قريا	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٨	مقبقب	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٣٩	عكاري	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٤٠	طراد	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٤١	مبارك	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٤٢	نجار	١	٣ مرات اشتركوا في الوزارة
٤٣	صيدا	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة

٤٤	سلام	١	٥ مرات اشتركوا في الوزارة
٤٥	سالم	١	٢ مرات اشتركوا في الوزارة
٤٦	الحسيني	١	٧ مرات اشتركوا في الوزارة

وشارك عدد من الشخصيات التالية من مرة واحدة- شارك الحلو, جورج الهراوي , امين البستاني , رئيف أبو اللمع، احمد الاسعد، جبران نحاس ، سليمان نوفل ، محمد العبود، احمد الفضل ،كلفويس الخازن ، جورج شاور, ميشال جوحظ , جبر العبدالله .

أما الوزارة التي تشكلت بعد إنتخابات ١٩٩٦ من ممثلي الطوائف : فارس بويز، إيلي حبيقة، سليمان فرنجية، جان عيد من الموارثة، ورفيق الحريري، فؤاد السنيوره ،بهيج طيارة، الفضل شلق ، السنة، ونديم سالم ، نقولا فتوش ، إلياس حنا ، أسعد رزق ، ميشال فرعون من الكاثوليك، ومن الأرثوذكس ميشال المر، شوقي فاخوري، أسعد جردان، فريد مكاوي ،ووليد جنبلاط, طلال ارسلان, اكرم أشهب من الدروز، ومن الارمن هاغون دوجيان، شاهي برصوفيان، أهاشيك بابكيان .

يتضح من اسماء الوزراء وكياناتهم ان عدد منهم لا يزالون إستمراراً لعائلات سبق أن إشترك أفرادها في وزرارت في حين برز أشخاص من عائلات لم يسبق ان مثلت في وزارات قبل الحرب الاهلية [1] .

وقبل ان ننتقل إلى الشروط القانونية لتولي منصب الوزارة في بلدان البحث . فانه لابد من الاشاره إلى ان أحكام دساتير بلدان البحث قد تغايرت بصدد عدد الوزارات حيث قررت دساتير محددة في بلدان البحث عدد الوزارات . وصمتت طائفة اخرى من هذه الأحكام عن النص على عدد الوزارات .

١- راجع الحياة في ٢٩/١٠/١٩٩٦ ص ٦٠ .

٣ - عدد الوزارات

والاحكام الدستورية التي قررت عدد الوزارات قد تغايرت هي الأخرى في هذا العدد ايضاً . ابتدأت أحكام لائحة ترتيب المجلس العالي في مصر الصادرة في ١٨٣٤/٨/١م بالنص على ان تنحصر امور الحكومة المصرية باجمعها في ٦ دواوين عامه (بند١) ثم انخفض عدد النظار إلى ٨ نظار الحقانية والخارجية – والاشغال العمومية – الجهادية – والبحرية – المعارف العمومية – الاوقاف – الداخلية – ورئيس المجلس في لائحة فبراير لعام ١٨٨٢م (راجع تواقيع النظار) . وارتفع إلى ٧ نظار في القانون النظامي المصري لعام ١٩١٣م (راجع الوقائع ايضاً) اذ انفصلت الخارجية عن الحقانية.

واذا كانت الوثائق المذكورة أعلاه قد حددت أعضاء الشق الثاني من السلطة التنفيذية في ظل عدم قيام جميع مؤسسات الدولة العليا (تشريعية وتنفيذية ... الخ) فأن احكام مجموعة اخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي بعد عام ١٩٢٠م قد قضت بعدد الوزراء من حيث المبدأ غير انها قد تباينت في عددهم بالشكل التالي :

لا يتجاوزعدد وزراء الدولة التسعة ولا يقل عن ٦ وزراء في دستور العراق لعام ١٩٢٥م (م٦٤) وقد تألفت حكومة السعدون في ١٩٢٨ من ٩ وزراء. وحكومة نوري السعيدي عام ١٩٣٠ من ٨ وزراء وتألفت من ثمانية وزراء كل من حكومات جميل المدفعي الثانية وياسين الهاشمي عام ١٩٣٦ وحكومة جميل المدفعي الرابعة. وحكومة نوري السعيدي الثالثة وحكومة علي جودة الايوبي وحكومة صالح جبر. وتالفت حكومة نوري السعيدي عام١٩٣١ من ٧ وزراء. وحكومة جميل المدفعي عام ١٩٣٣ من١١ وزير. وحكومة صالح جبر من ١٠ وزراء ثم إرتفع عدد الوزراء الى ١١ وزير في حكومة فاضل الجمالي وكذلك حكومة نوري الدين محمود ثم بلغ عدد الوزراء ١٤ وزير في

حكومة محمد الصدر وحكومة نورالسعيد الثالثة عشرة عام ١٩٥٦ وبلغ عدد اعضاء حكومة ابراهيم الجعفري   وزيرا .

ورئيس وزراء واعضاء اخرين لا يتجاوز عددهم ٥ في دستوري الاردن لعامي ١٩٢٨م (م٢١) و١٩٤٧م (م٢٧ ف١) .

وإذا رجعنا الى النخب التي اشتركت في جكم الاردن ١٩٢٠- ١٩٨٩ نجد ان ٣٣عائلة قد شغلت مناصب رئاسة مجالس الوزراء والنواب والاعيان والاستشاري وشغل٨٨ شخص من ابناء هذه العائلات ٧٢٦ منصباً منها ٢٣٤ مرة منصب الوزير كمايلي في الجدول : -

الجدول رقم ٢٣ حجم مشاركة العائلات الاردنية في السلطة ١٩٢٠- ١٩٨٩

الرقم	العائلة أو العشيرة	عدد الأشخاص	رؤساء وزراء	رؤساء مجلس نواب	رؤساء مجلس اعيان	رؤساء مجلس إستشاري	وزير	عضو مجلس نواب	عضو مجلس اعيان	عضو مجلس استشاري	مجموع المناصب
١	ابو الهدى	٢	١٦	٢	٢	-	١٤	٤	٤	-	٤٢
٢	الطراونه	٥	١	١	١	٢	١٦	٦	٦	-	٣٣
٣	الرفاعي	٣	١٣	-	٨	-	١٤	-	١١	-	٤٦
٤	المجالي	١٠	٣	-	-	-	٢٩	١٣	٨	٣	٥٦
٥	التلهوني	٢	٦	٣	٢	-	٦	-	١٠	-	٢٧
٦	التل	٨	٥	-	-	-	٨	٦	٦	١	٢٦
٧	المفتي	٥	٤	١	٤	-	١١	٦	٨	١	٣٥
٨	الملقي	١	٢	-	-	-	٩	٤	-	-	١٥
٩	المصري	٣	١	٢	-	-	١٥	٦	٤	-	٢٨
١٠	الرماوي	٢	١	١	-	-	٧	٧	-	١	١٧
١١	عرار	١	١	١	-	١	٤	١	-	٣	١١
١٢	الفائز	٢	-	١	-	-	٨	١٠	٣	-	٢٢
١٣	النمر	٣	١	-	-	-	٦	٨	١	-	١٧

١٤	عبيدات	٢	١	-	-	-	٣	١	-	١	٦
١٥	هاشم	٢	٥	٢	٣	-	٩	-	٦	-	٢٥
١٦	الخالدي	٢	١	-	-	-	٥	-	-	-	٦
١٧	طوقان	٩	٦	١	-	-	٢	٤	١٢	-	٢٥
١٨	خليفة	٢	-	٢	١	-	٤	١٢	٤	٢	٢٥
١٩	عريقات	٢	-	٢	١	-	٥	-	١١	-	١٩
٢٠	جمعه	٢	-	-	-	٣	-	-	-	-	٥
٢١	داود	٢	١	-	-	-	١٣	-	١	-	١٧
٢٢	اللوزي	١	-	-	٣	١	٥	-	٨	-	٢٠
٢٣	كليب	١	-	-	-	١	٩	-	-	-	١١
٢٤	شرف	٣	١	-	-	-	١١	-	-	-	١٢
٢٥	بدران	٣	٤	-	-	-	٦	٥	-	-	١٥
٢٦	ناصر	١	٣	-	-	-	٣	-	-	-	٦
٢٧	النابلسي	١	١	-	-	-	٣	-	٢	-	٦
٢٨	زيد بن شاكر	١	١	-	-	-	٢	-	-	-	٣
٢٩	هاشم خير	١	-	١	-	٤	-	-	-	-	٥
٣٠	عبدالله سراج	١	١	-	-	٤	-	-	-	-	٣
٣١	مطهر ارسلان	١	٢	٢	-	-	١	-	-	-	٤
٣٢	علي رضا الركابي	١	٢	٢	-	-	١	-	-	-	٥
٣٣	رشيد طلع	٢	٢	-	-	-	-	-	-	-	٤

وكان تشكيل الوزارات بعد ذلك إمتداد العائلات في السابق في اغلبيتها مثال ذلك:

شكل الشريف زيد بن شاكر حكومة جديدة خلفا لحكومة عبدالسلام المجالي. نالت على ثقة مجلس النواب باغلبية ٥٤ من الثمانين الاعضاء فيه وعارضها ١٧ من نواب العمل الاسلامي و ٤ نواب يساريين- في بداية عام ١٩٩٥. وقد سبق ان تشكلت حكومة عبد السلام المجالي الاولى عام ١٩٩٣. وكان المجالي رئيسا للحكومة عام ١٩٩٥. وقد سبق ان تشكلت حكومة فائز الطراونة عام ١٩٩٨[1].

حكومة عبدالحميد الكباريتي- عام١٩٩٦[2]، ونالت حكومة عبدالرؤوف الروايدة ثقة مجلس النواب بغالبية ٦٦ صوتا من ٨٨ نائب في شهر ٤ من عام ١٩٩٩م.

واجري الملك تعديلات على حكومة علي ابو الراغب هو الخامس منذ تاليفها في حزيران(٢٠٠٠). وتشكلت حكومة سمير الرفاعي في شهر ١١ من عام٢٠٠٣م.

واجري تعديل وزاري على حكومة فيصل الفائز التي تشكلت بعد حكومة الرفاعي عام٢٠٠٣.

اجري تعديلا موسعاً بإنضمام عشرة وزراء الى الحكومة واشتغال ثلاثة وارتفعت حصة النساء الى اربع حقائب في تاريخ الحكومات الاردنية- راجع الحياة في ٢٠٠٤/١٠/٢٥م. وشكل عدنان بدران في ٢٠٠٥/٤/٧م راجع الاهرام ٢٠٠٥/٤/٨م.

هذ وقد ذكرت صحيفة الوسط بتاريخ٢٠٠٠/٦/٢٦م انه تكونت ٨٥ حكومة من عام ١٩٢١- ٢٠٠٠م أي خلال ٧٩ سنة كان معدل بقاء الحكومة ١٢ شهرا

---

[1] - راجع الوسط في تاريخ١٩٩٨/٢/٢٢م والوسط في١٩٩٨/٨/٢٤م.

[2] - راجع الوسط في ١٩٩٦/١٠/٢٨م

في المتوسط . وكان علي الراغب رئيس الوزراء ٣٣ في رئاسة الحكومة وقد ضمت حكومة عام ٢٠٠٠م ٢٩ وزيراً منهم ٤ نواب لرئيس الوزراء وعشرة وزراء من الحكومة السابقة . و١٥ وزيرا جديدا- الوسط ٢٠٠٠/٦/٢٦م .

ويتألف عدد المجلس الاعلى من ٧ أعضاء يسمون وزراء في دستور اتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عام ١٩٦٢م (الرقم ٦ ف. أ) و١٢ وزير في دستور دولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م (م) حدد الدستور الأخير اسماء الوزارات : الخارجية , الداخلية , الدفاع , المالية , الاقتصاد , الصناعة , العدل , التربية والتعليم , الصحة العامة , الاشغال العامة , الزراعة , المواصلات والبريد والبرق والهاتف , الشؤون الاجتماعية , الاعلام , التخطيط

وكان عدد الوزارات ٧ في الدستور السوري لعام ١٩٣٠م (م٨٩) وما لا يقل عن ١٠ وزارات ولا يزير عن ١٥ وزارة في دستوري السودان لعامي ١٩٥٦م و١٩٦٤م[1] .

وصمتت عن النص على عدد الوزارات احكام عهد الامان التونسي لعام ١٨٦١م ودساتير سوريا لعام ١٩٢٠م ومصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والميثاق الوطني المقدس لعام ١٩٤٨م ولحج لعام ١٩٥٢م ودثينه لعام١٩٦٢م ومستعمرة عدن لعام١٩٦٢ والاردن لعام ١٩٥٢م وليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م والكويت لعام ١٩٦٢م والمغرب لأعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م وقطر لعامي ١٩٧٢م و٢٠٠٣ والبحرين لعامي ١٩٧٣م و٢٠٠٢ والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م .

في حين صمتت الأحكام الدستورية الأخرى في الدول العربية ذات النظام الجمهوري عن النص على ذلك اذ انها قد صمتت أحكام ٣٠ دستور و ٢٠ اعلان في بلدان البحث عن النص عن عدد الوزرارات . واذا اخذنا امثلة في ازدياد

---

[1] - راجع المادة ٢٤ من دستور ١٩٥٦م و٢٥ من دستور ١٩٦٤م .

عدد الوزارات في بعض الدول العربية موضوع البحث نجد ان إذا كان عدد الوزارات ٧ في سوريا عام ١٩٤٨م فقد ازداد عددها إلى ١٥ وزارة في عهد الوحدة بين مصر وسوريا في ١٩٥٨م ـ ١٩٦١م . وارتفع إلى ٣٦ وزارة عام ١٩٧٦م . ثم انخفض إلى ٣٥ وزارة في حكومة عبد الرؤوف الكسم , التي تشكلت عام ١٩٨٠م بما في ذلك رئيس الوزراء و٣ نواب و٦ وزراء دولة .

وارتفع عدد الوزارات في العراق من ١٣ وزير بما في ذلك رئيس الوزراء في اول تشكيل وزاري بعد ثورة ١٩٥٨م إلى ٢٧ وزير في التشكيل الوزاري الذي جرى في ١٩٨٠/٣/٣٠م . بما فيهم ٤ وزراء دولة .

وتغاير عدد الوزارت من ١٤ وزير في تونس بما في ذلك الوزير الاول ووزير دولة عام ١٩٦٩م إلى ٢١ وزير في حكومة محمد مزالي عام ١٩٨٠م.

وارتفع عدد الوزارات في مصر من ١٥ وزير بعد قيام ثورة ١٩٥٢/٧/٢٣م , إلى ٣٢ وزير بما فيهم رئيس الوزراء عام ١٩٨٧م ونواب رئيس الوزراء للدفاع, الخارجية , التخطيط , الزراعة وارتفع عدد الوزراء في ج.ع.ي من ٢٠ وزير في اول تشكيل وزاري في ١٩٦٢/٩/٢٧م , إلى ٢٤ وزير في وزارة عبد العزيز عبد الغني المشكلة في ١٩٨٣/١١/١٢م [1] .

---

[1] - حول عدد الوزارات - راجع ١٤٧١ European book, DP.cit. . وعبد الرزاق الحسيني . تاريخ الوزارات في العراق . الجزء العاشر . صيد- لبنان ١٩٦٠م ص٢٦٢ . والاهرام الاقتصادية الصادرة في ١٩٨٧/٣١م .

شروط تولي الوزارة

من اهم شروط تولي منصب الوزير كل من الجنسية , والأهلية السياسية , والسن . واذا بحثنا هذه الشروط فانها بالشكل التالي :

١ـ الجنسية :

لا يمكن ان يتولى منصب الوزير الا مواطن الدولة المعنية . وبذلك ينتفي تولي هذا المنصب من قبل الاجنبي . وقد تغايرت أحكام دساتير الدول العربية بهذا الصدد . لقد انقسمت هذه الأحكام إلى تلك التي خولت للمتجنس حق تولى الوزارة . وتشددت طائفة اخرى من الدساتير في هذا الشأن بحيث حصرت هذا الحق على غير المتجنس.

والدساتير التي قررت جنسية متولي الوزارة قد تغايرت . مثال ذلك نصت طائفة من دساتير بلدان البحث على ان يكون متولي الوزارة عراقياً من ابوين عراقيين ينتميان إلى اسرة تسكن العراق منذ ١٩٠٠م شمسية على الاقل وكانت تتمتع بالجنسية العثمانية في دساتير العراق لأعوام ١٩٦٤م (م٧٢) و١٩٦٨م (م٦٦) و١٩٧٠م (ف١ م٦٢) .

وعلى هذا المنوال سار دستور قطر لعام٢٠٠٣ في نصه بأنه يلي الوزارة الأمن كانت جنسيته الاصلية قطرية(م١١٧) وقد سبقته في النص على الجنسية الاصلية للوزير كل من دستور الكويت (م٨٢) وقطر لعام١٩٧٢ (م٣٠) والبحرين لعام١٩٧٣(م٤٤ ف أ) والنظام الاساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦(م٤٩ ف١) .

وبالمقابل نصت أحكام دساتير اخرى في بلدان البحث على ان يتولى الوزارة مواطن الدولة دون ان تشترط فيها الجنسية الاصلية أو المكتسبة مثل دساتير سوريا لعام ١٩٢٠م (م٢٣) ومصر لأعوام ١٩٢٣م (م٥٩) و١٩٣٠م

(م٥٨) والعـراق لعـام ١٩٢٥م (م٣٠ ف١٠) ودســاتير الاردن لعـام ١٩٥٢م (م٤٢) وليبيا لعامي ١٩٥١م (م٨١) و١٩٦٣م (م٨١) . وجمهورية مصر لعام ١٩٥٦م (م١٤٩) وج.ع.م لعـــام ١٩٦٤م (م١٣٧) وج.م.ع لعـــام ١٩٧١م (م١٥٣) وج.ع.ي لعـام ١٩٦٤م (م١٢٧) وسـوريا لأعـوام ١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٥٣م (م٩٥) والـــسودان لأعــوام ١٩٥٦م (م٢٥ ف١) و١٩٦٤م (م٢٦) و١٩٧٣م (م٩٠) و١٩٨٥ و١٩٩٨(م٤٨) و٢٠٠٥(م٧٠) ومـا يـشترط فيـه ان يكون من ذوي الاهلية السياسية والمدنية[1] . وصمتت عن النص على ذلك أحكام دساتير سلطنة لحـج لعام ١٩٥٢م واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عـام ١٩٦٢م وولايـة دثينــه لـنفس العـام والمغـرب لأعـوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م ودولـة الامـارات لعام ١٩٧٢م ولبنـان والجزائـر لأعــوام ١٩٦٣ و١٩٧٦ و١٩٨٩ و١٩٩٦ وتــونس لعـــام١٩٥٩ وســـوريا لعام١٩٧٣ والبحرين لعام ٢٠٠٣(م٤٥ ف١) وقانون إدارة الدولـة العراقيـة في الفترة المؤقتة .

[1] ـ المزيد من الاطلاع حول جنسية المرشح لعضوية السلطة التشريعية ـ راجع الجزء الخامس من هذا البحث ـ السلطة التشريعية في الـدول العربيـة ذات النظـام الجمهوري . البـاب الاول تـسميات الـسلطة التـشريعية وطريقـة قيامها . الفقـرة الخاصـة باهليـة المرشـح لعضوية الـسلطة التشريعية .

سن متولي الوزارة :-

لم ينحصر امر تولي الوزارة على شرط جنسية متوليها فقط , بل وتعداه إلى سن محدد . حيث تغايرت أحكام دساتير بلدان البحث بهذا الصدد إلى طائفة صمتت عن النص على سن متولي الوزارة مثل دساتير سوريا لأعوام ١٩٢٠م و١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م و١٩٦٤م و١٩٦٩م و١٩٧٣م , وج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م والعراق لعام ١٩٧٠م , والسودان لأعوام ١٩٧٣م ١٩٩٨ و٢٠٠٥ , والجزئر لأعوام ١٩٦٣م و١٩٧٦م و١٩٨٩م و١٩٩٦م والدستور التونسي . علماً بان هذه الدساتير قد قررتها ضمناً بنصها على بلوغ الاهلية السياسية والمدنية , التي تغايرت هي بسن ٢٥ سنة في لبنان. وج.ع.ي.لعامي ١٩٦٥م و ١٩٦٧م وج.ي. لعام ١٩٩٠م . و٢١ في دستور السودان لعام ١٩٧٣م ...الخ .

وبالمقابل قررت طائفة اخرى من دساتير بلدان البحث سن متولي الوزارة ب٣٠ عاماً مثل دساتير مصر لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م وج.ع. ي. لعام ١٩٧٠م والعراق لأعوام ١٩٢٥م والكويت لعام ١٩٦٢م (م٨٢ ف٢) والبحرين لعامي ١٩٧٣ (م٤٤) و٢٠٠٢(م٤٥ ف أ) والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م (م٥٩) غير أن الحكم الأخير قد اشترط ان يكون الوزير عماني الجنسية بصفة اصلية وقد سبق ان قرر دستور قطر لعام ١٩٧٢م ان تكون جنسية الوزير الجنسية الاصلية غير انه لم يقرر شرط عمر من يتولى الوزارة (راجع م٢٩).

في حين اشترط دستور ج.م.ع. لعام ١٩٧١م ان يكون سن متولي الوزارة ٣٥ عاماً . في حين خص هذا الحكم الذي قرره قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة رئيس الوزراء فقط على أن تكون مؤهلات رئيس الوزراء هي المؤهلات ذاتها التي يجب ان تتوفر في أعضاء مجلس الرئاسة عدا أن عمره يجب الايقل عن خمسة وثلاثين سنة عند توليه المنصب (م٣٨ ف ب) . وسن

خمس وعشرين عاماً في الدستور السوري لعام ١٩٥٣م . واذا كانت جل أحكام دساتير الدول العربية قد صمتت عن النص على قيد الدين أو الزواج بأجنبية .فان دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٧٠م قد اشترط ان يكون الوزير مستقيماً اخلاقاً وسلوكاً ومحافظاً على الشعائر الاسلامية . في حين اشترطت أحكام دستور العراق لعام ١٩٦٤م ان لا يكون الوزير متزوجاً باجنبية مع اعتبار المراة العربية التي من ابوين وجدين عربيين عراقية لهذا الغرض .

والى جانب ما تقدم قضت مجموعة من الأحكام الدستورية العربية ذات النظام الملكي بمدة الشق الثاني من السلطة التنفيدية في حين صمتت مجموعة اخرى عن النص على ذلك .

والاحكام الدستورية التي قضت بمدة الشق الثاني من السلطة التنفيذية قد تغايرت في المدة . مثال ذلك قرر دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عام ١٩٦٢م ان تكون هذه المدة خمس سنوات قابلة للتجديد (الرقم ٦ ف ١) . ومدة اربع سنوات يتم بعد ذلك اعادة تشكيل مجلس الوزراء بامر ملكي في نظام مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية (م٩) ومدة سنة بعد انتها المدة الاولى في دستور ولاية دثينة لعام ١٩٦٢م (الرقم ١٥) .

اما أحكام الدستور العراقي لعام ١٩٢٥م فقد نصت على انه إذا لم يكن الوزير عضواً باحدى المجلسينى لايبقى في منصب اكثر من ستة اشهر مالم يعين عضواً في مجلس الاعيان أو ينتخب في مجلس النواب قبل ختلم المدة المذكورة (م٦٤) .

وصمتت عن النص على المدة أحكام عهد الامان التونسي لعام ١٨٦١م ودستور تونس لعام١٩٥٩ وسوريا لأعوام ١٩٢٠ و١٩٣٠ و١٩٥٠ و١٩٥٣ و١٩٦٢ و١٩٦٤ و١٩٦٩ و١٩٧٣ ومصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والاردان لأعوام ١٩٢٨م و١٩٤٧م و١٩٥٢م وليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م والكويت

لعام ١٩٦٢م وقطر لعامي ١٩٧٢م و٢٠٠٣ والامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ والبحرين لعامي ١٩٧٣م و٢٠٠٢ والمغرب لأعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م والجزائر لاعوام ١٩٦٣ و١٩٧٦ و١٩٨٩ و١٩٩٦ وج.ع.ي. لعام ١٩٩٠ وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة والدساتير السودانية جمعاء .

هذا وتجدر الاشارة إلى ان واقع الحال في الدول العربية قد جعلت جل الوزراء من المسلمين (باستثناء لبنان) وبالذات الوزارات المهمة مثل الداخلية والخارجية ....الخ . علماً بانه يوجد وزراء مسيحيين في سوريا ومصر والعراق . ويؤخذ بعين الاعتبار الجانب القومي في تشكيل الوزارات في العراق عرب – اكراد ....الخ . وعرب وزنوج في السودان . وفرق دينية انصار – ختمية ايضاً . وعرب وبربر في الجزئر وأكراد وسنة وشيعة في العراق .

هذا وقبل أن ننتقل إلى فقرة اخرى من هذا البحث نود ان نشير إلى ان ازدياد عدد الوزارات في جل بلدان البحث قد كان ناتجاً عن التطورات الاقتصادية والاجتماعية في تلك البلدان مثل انشاء وزارات النفط والمعادن نظراً لظهور ثروات معدنية ونفطية . ووزارات الري والسدود في العراق والسعودية والكويت والإمارات وقطر وسوريا ومصر والسودان واليمن .

ووزارات اخرى مرتبطة بقيام اجراءات اقتصادية مثل وزارات الاصلاح الزراعي في سوريا ومصر والجزئر في فترات الأخذ بنظام التوجه الإشتراكي في الستينات والسبعينات...الخ .

ورغم التقلبات الوزارية العديدة في بلدان البحث فان كثير من الوزراء يبقون في مناصبهم أو يعينون في وزارات اخرى أو مناصب دبلوماسية . هذا إذا ما استثنينا الوزارات التي تشكل في اعقاب الثورات أو الحركات التصحيحية .

واذا عدنا إلى ضرب امثلة في هذه البلدان لوجدنا انه لم يدخل في التشكيل الوزاري , الذي عينه الرئيس هواري بومدين بعد حركة ١٩ / ٥ / ١٩٦٥م – حوالي ثلاثة عشر وزير من ٢١ وزير في عهد الرئيس السابق . وخرج من التشكيل الوزاري الوزراء الموالون للقيادة القومية بعد حركة شباط ١٩٦٦ في سوريا . ولم يدخل في التشكيل الوزاري الذي تلا الحركة التصحيحية عام ١٩٧٠م , الوزراء الموالون للقيادة السابقة (وهم وزير الداخلية وخمسة وزراء رخرين) .

وبعد (ثورة مايو ١٩٧١م) في مصر خرج من التشكيل الوزاري عشرة وزراء . وابعد ثلاثة وزراء في تونس بعد حركة ٧ / ١١ / ١٩٨٧م في تونس . كما ابعد خمسة وزراء من التشكيل الوزاري في العراق بعد الاعلان عن محاولة انقلاب على الرئيس الجديد عام ١٩٧٩م . وكان يدخل الوزارة ما لايقل عن وزيرين بعد الحركات التصحيحية في ج .ع.ي. حيث لم يشترك اربعة وزراء في التشكيل الوزاري الذي تلا حركة ٥ / ١١/ ١٩٦٧م . ووزير بعد اغتيال الرئيس الحمدي عام ١٩٧٧م , ووزيرين بعد اغتيال الرئيس الغشمي عام ١٩٧٨م. أما بقاء الوزراء في بلدان النظام الملكي فوزراء الوزارات السيادية في دول مجلس التعاون الخليجي هم أبناء العائلات الحاكمة والوزراء الآخرون من أبناء العائلات التي تمثل ثقلاً مالياً أوإجتماعيا أوقرابة مصاهرة مع هذه العائلات .

ويختلف الوضع في الأردن والمغرب حيث يكون الوزراء من أحزاب سياسية ومستقلين يدينون بالولاء الكبير للعائلة المالكة ً.

والوزراء ليسوا في وضع متقارب فهناك وزراء اقوياء يعتمدون في قوتهم على علاقاتهم المباشرة والقوية برئاسة الدولة , وقد تكون لاسباب قرابة , أو الزمالة مع الرئيس , أوالتوازنات المناطيقية أوالطائفية , أوالتمثيل الجغرافي .

ووضع الوزير في الدول العربية متغاير حيث يوجد الوزير السياسي الذي يعتمد في صعوده إلى الوزارة على ثقل حزبه السياسي في السلطة التشريعية كما كانت الحال في سوريا والعراق والأردن والسودان في ظل الحكومات البرلمانية , وج.ي. بعد انتخابات ٢٧ /٤/ ١٩٩٣م . والطائفة في لبنان . ويكون وضع الوزيرضعيفاً ولايعدو ان يكون فنياً بالمعنى الدقيق للكلمة . حيث يكون من أعضاء الحزب أو التنظيم الحاكم كما هي الحال في مصر والجزئر وتونس والعراق (عدا فترة قيام الجبهة) أوعضو في الحزب الحاكم أو احد الأحزاب المنضوية في الجبهة التي يقودها الحزب الحاكم في سوريا منذ بداية السبعينات وحتى الان .

هذا ويعتبر نواب الوزراء بحكم الوزراء في كثير من بلدان البحث في حضور اجتماعات مجلس الوزراء .

مرتبات الوزراء

يرجع تاريخ الاشارة إلى مرتبات الوزراء في الأحكام الدستورية العربية إلى عهد الامان التونسي لعام ١٨٦١م , الذي قرر ذلك ضمناً في نصوص الفصول ٢٩ و٣٠ و٣١ منه يتعين مقداراً من دخل الدولة للملك والبابات رجالاً ونساء والباقي للعسكر والعمال والمصالح العامة) .

واذا كانت أحكام عهد المان قد وردت بصورة غير مباشرة بهذا الصدد فان أحكام دساتير عربية اخرى قد قررت ذلك نصاً . حيث تحدد مرتبات الوزراء بقانون في دساتيرالعراق لعام ١٩٢٥م (م٦٤) و ليبيا لعامي ١٩٥١م (م٩١) و١٩٦٣م (م٩١).

واذا كانت أحكام الدستورين السابقين قد خولت للقانون تحديد مرتبات الوزراء وبذلك يندرج نواب الوزراء في هذا الاطار فأن أحكام دساتير اخرى قد قضت نصاً بأن يحدد مرتبات رئيس مجلس الوزراء والوزراء . مثال ذلك يعين

القانون مرتبات رئيس مجلس الوزراء والوزراء وتسري في شأن رئيس مجلس الوزراء سائر الأحكام الخاصة بالوزراء ما لم يرد نص على خلاف ذلك في دستور الكويت لعام ١٩٦٢م (م١٢٤) والبحرين لعامي ١٩٧٣(م٨٣) و٢٠٠٢(م٤٥ ف ب) واقتربت من هذا النص أحكام دستور دولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م حين نص على ان يعين القانون مرتبات رئيس مجلس الوزراء ونائبه وسائر الوزراء (م٦٧) في حين لم يشر النظام الاساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦م رئيس الوزراء حيث اكتفى بالنص على ان تحدد مخصصات نواب رئيس الوزراء والوزراء اثناء توليهم مناصبهم وبعد تقاعدهم بمقتضى اوامر من السلطان (م٥٤) .

واكتفت مجموعة اخرى من دساتير الدول العربية التي قررت تحديد المرتبات للوزراء بالنص على ان يحدد القانون مخصصات الوزراء في دستور قطر لعام١٩٧٢(م٣٩) في حين نص دستور قطر لعام٢٠٠٣ على أن يعين القانون مرتبات رئيس مجلس الوزراء والوزراء . وتسري في شأن رئيس مجلس الوزراء سائر الأحكام الخاصة بالوزراء مالم يرد نص على خلاف ذلك (م١٢٤).

اما أحكام دستور اتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عام ١٩٦٢م فقد نصت على ان تقرر المرتبات التي تدفع للوزراء بواسطة تشريع اتحادي وستقيد على حكومة الاتحاد وتدفع من ايراداتها (الرقم١١) .

وصمتت عن النص على ذلك أحكام دساتير سوريا لعام ١٩٢٠م ومصر لعام ١٩٢٣م و١٩٣٠م والاردن لأعوام ١٩٢٨م و١٩٤٧م و١٩٥٢م والميثاق الوطني المقدس في اليمن لعام ١٩٤٨م ودساتير سلطنة لحج لعام ١٩٥٢م وولاية دثينة لعام ١٩٦٢م ومستعمرة عدن لعام ١٩٦٢م ونظامي مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية لعامي ١٩٥٨م و١٩٦٢م ودساتيرالمغرب لأعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة .

توزعت الأحكام الدستورية في الدول العربية إلى قسمين . قررت أحكام القسم الاول ان يحدد القانون مرتبات الوزراء . كما هي الحال في دستير سوريا لأعوام ١٩٥٠م (م٩٧) و١٩٥٣م (م٩٦) و١٩٦٢م (م٩٧) و١٩٧٣م (م١٢٠) والسودان لأعوام ١٩٥٣م (م) و١٩٥٦م (م٣٤) و١٩٦٤م (م٣٤) و١٩٨٥م (م٩٨) وج.ع.ي لأعوام ١٩٦٥م (م٦٧) و١٩٦٧م (م٦٢) و١٩٧٠م (م٥٠) وج.ي لعام ١٩٩٠م (م١٠٧) وليبيا لعامي ١٩٥١(م٩١) و١٩٦٣(م٩١) والامارات العربية المتحدة لعام١٩٧٢(م٦٧) [1] .

وبالمقابل صمتت طائفة أخرى من دساتير بلدان البحث عن النص على ذلك مثل دساتير سوريا لأعوام ١٩٢٠م و١٩٣٠م و١٩٦٤م و١٩٦٩م ومصر لأعوام ١٩٢٣م و١٩٣٠م و١٩٥٦م وج.م.ع لعام ١٩٥٨م وعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م وج.ع.ي لعامي ١٩٦٣م و١٩٦٤م وتونس والجزائر لأعوام ١٩٦٣م و١٩٧٦م و١٩٨٩م و١٩٩٦م وج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠م و١٩٧٨م والسودان لعامي ١٩٩٨ و٢٠٠٥ وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة.

هذا ومهما يكن من امر النصوص الدستورية في تقرير تحديد مرتبات الوزراء أو الصمت عنه فأن رئاسة الدولة هي التي تقرر تحديد المرتب اما بقرار أو بقانون على ان مرتبات الوزراء ومخصصاتهم ليس بذلك المبلغ الكبير بالنسبة لمتوسط دخل الموظفين في جهاز الدولة بقدر ما يدر هذا المنصب من الأموال والجاه الذي يكون مصدر رئيسي للاثراء [2] .

---

[1] - ومن الدساتير الأخرى التي قررت تحديد مرتبات أو مخصصات الوزراء هي والهند (ف٦ م٧٥) والجابون (م٢١) .

[2] - ومن الدساتير التي صمتت عن النص على ان يحدد القانون مرتبات واختصاصات الوزراء . وفرنسا لعام ١٩٥٨م واندنوسيا والسنغال والكمرون والنيجر وافريقيا الوسطى وغينيا وفولتا العليا ومدغشقر ومالي .... الخ . والصومال لعام ١٩٦٠م والاتحاد السوفيتي لأعوام ١٩٢٤م و١٩٣٦م و١٩٧٧م والصين الشعبية لعامي ١٩٥٠م و١٩٨٠م والولايات المتحدة الامريكية والمانيا الاتحادية واليابان وتركيا لعام ١٩٦١م وافغانستان لعام ١٩٦٤م .... الخ .

المحظورات على الوزراء :-

تكمن الحكمه في تقرير طائفة من دساتير بلدان البحث المحظورات على الوزراء في مزاولة عدد من المهن الحُرة والدخول في معاملات ذات علاقة بممتلكات الدولة خشية استغلال نفوذهم في السلطة والحد من الاثراء على حساب المواطنين وممتلكات الدولةً .

وقد توزعت دساتير الدول العربية إلى فرعين . قررت أحكام الفرع الاول حظر مزاولة المهن الحرة على الوزراء اثناء توليهم الوزارة . في حين صمتت أحكام الطائفة الثانية عن النص على ذلك .

والاحكام الدستورية التي قررت الحظر قد تغايرت في ذلك على انه قبل توضيح تغاير النصوص بهذا الصدد تجدر الاشارة إلى ان الأحكام الدستورية في بلدان البحث التي قررت هذا الحظر هي دساتير مصر لأعوام ١٩٢٣م و١٩٣٠م و١٩٥٦م وج.م.ع لعام ١٩٥٨م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م . الدساتير السورية لأعوام ١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٥٣م و١٩٦٢م و١٩٧٣م والعراق لأعوام ١٩٢٥م و١٩٦٤م و١٩٦٨م و١٩٧٠م والسودان لعامي ١٩٧٣م و١٩٩٨ وج.ي لعام ١٩٩٠م . الكويت لعام ١٩٦٢م والامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م وقطر لنفس العام والبحرين لعامي ١٩٧٣م و٢٠٠٢(م٤٨ ف ب) وليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م والنظام الاساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦م .

لقد كان الدستور المصري لعام ١٩٢٣م , اول نص دستوري في تاريخ الأحكام الدستورية العربية التي تقرر المحظورات على الوزراء فيما نعلم حيث نص على انه لا يجوز للوزير ان يشتري أو يستأجر شيئاً من املاك الحكومة ولو كان ذلك بالمزاد العام كما لا يجوز له ان يقبل اثناء مسؤولية وزارته العضوية مجلس ادارة شركة ولا ان يشترك اشتراكاً فعلياً في عمل تجاري (م٦٤) وقد

تطابقت معها في النص المادة ٦٤ من دستور ١٩٣٠م . في حين انحصرت أحكام دستور العراق لعام ١٩٢٥م بالنص على انه لا يجوز للوزير ان يشتري أو يستأجر شيئاً من املاك الدولة واموالها (م٦٤) .

واتت أحكام دستور ليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م اكثر تشديد بهذا الشأن إذ نصت المادة ٩٠ منها على انه لا يجوز للوزراء ان يتولوا ايه وظيفة عامه اخرى في اثناء تولي الحكم أو ان يمارسوا مهنه أو ان يشتروا أو يستأجروا شيئاً من املاك الدولة . ولا يدخلوا بصورة مباشرة أو غير مباشرة في التعديلات والمناقصات التي تعقدها الادارة العامه والمؤسسات الخاصة في ادارة الدولة أو مرافقها . كما لا يجوز ان يكونوا أعضاء في مجلس ادارة أي شركة أو ان يشتركوا اشتراكاً فعلياً في عمل تجاري أو مالي .

واقتربت من هذا النص أحكام دساتير الكويت والبحرين الذين قررا انه : لا يجوز للوزير اثناء توليه الوزارة ان يلي اية وظيفة عامه اخرى أو ان يزاول ولو بطريق غير مباشر مهنه حره أو عملاً صناعياً أو تجارياً أو مالياً . كما لا يجوز له ان يسهم في التزامات تعقدها الحكومة أو المؤسسات العامه , أو ان يجمع بين الوزارة والعضوية في مجلس ادارة أي شركة ولا يجوز له خلال تلك المدة كذلك ان يشتري أو يستأجر مالاً من اموال الدولة ولو بطريق المزاد العلني أو ان يؤجرها أو يبيعها شيئاً من امواله أو يقايضها عليه (م١٣١ من دستور الكويت وم٨٦ من دستور البحرين لعام١٩٧٣ و(م٤٨ف ب) من دستور٢٠٠٢

واذا كانت أحكام الدساتير السابقة قد قضت بالمحظورات على الوزراء وهو ما يجعل رئيس هذا الشق يدخل في قائمة المحظورات فان دستور دولة الامارات العربية المتحدة عام ١٩٧٢م قد قضى بالمحظورات على رئيس مجلس الوزراء ونائبه والوزارة من جهه واختلفت تفاصيل الأحكام مع دساتير الكويت والبحرين من جهه اخرى وذلك بحكم الطبيعة الاتحادية للدولة . لقد نصت المادة ٦٢ من

دستور دولة الامارات على انه : لا يجوز لرئيس مجلس الوزراء أو نائبه أو لاي وزير اتحادي اثناء تولي منصبه , ان يزاول أي عمل مهني أو تجاري أو مالي أو ان يدخل في معاملة تجارية مع حكومة الاتحاد أو حكومات الامارات , أو ان يجمع بين منصبه أو العضوية في مجلس ادارة شركة تجارية أو مالية كما لا يجوز له ان يجمع إلى منصبه اكثر من منصب رسمي واحد في احدى الامارات مع التخلي عن سائر مناصبه الرسمية المحلية الأخرى .

ومع ان أحكام دستور قطر لعام ١٩٧٢م والنظام الاساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦م قد قررت المحظورات على الوزراء ورئيس الدولة هو رئيس الوزراء فأن أحكام الدستورين قد تغايرت مثال ذلك نصت أحكام دستور قطر لعام١٩٧٢ على ان : لا يجوز للوزراء اثناء توليهم مناصبهم , ان يزاولوا أي عمل مهني أو تجاري أو ان يدخلوا في معاملات تجارية مع الدولة . ويجب ان يستهدف سلوكهم جميعاً اعلان كلمة الصالح العام وانكار المصالح الذاتية انكاراً كلياً . ويمتنع عليهم ان يستغلوا مراكزهم الرسمية بأية صورة كانت لفائدتهم أو لفائدة من تصلهم به علاقة خاصة . ويحدد القانون الافعال التي تقع من الوزراء اثناء توليهم مناصبهم والتي تستوجب مسائلتهم كما يحدد طريقة المسائلة (م٣٨) وهو نفس الحكم الذي نص عليه دستور قطر لعام٢٠٠٣ (م١٢٨) .

وقضى النظام الاساسي العماني بانه : لا يجوز لاعضاء مجلس الوزراء ان يجمعوا بين مناصبهم الوزارية ورئاسة أو عضوية مجلس ادارة شركة مساهمه عامه كما لا يجوز للوحدات الحكومية التي يتولون أو يشرفون عليها ان تتعامل مع اية شركة أو مؤسسه تكون لهم مصلحة فيها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وعليهم في كل الاحوال ان يستهدفوا بسلوكهم مصالح الوطن واعلان كلمة الصالح العام والا يستغلوا مراكزهم الرسمية بأية صورة كانت لفائدتهم أو لفائدة من تصلهم به علاقة خاصة (م٥٣) .

ووردت المحظورات على الوزراء في الدستور السوداني لعام١٩٩٨ في اثناء النص على المحظورات على رئيس الجمهورية كمايلي:-

لا يجوز لرئيس الجمهورية أو لأي من نائبيه أو مساعديه أو مستشاريه أوالوزير أثناء توليهم مناصبهم مزاولة أي مهنة خاصة أوعمل تجاري مع الدولة (م٥٢) .

بيد ان أحكام الدساتير المذكورة ٢٦ دستور قد شملت المحظورات على رئيس الوزراء في ٩ دساتير من بلدان البحث مثل دساتير ج.ع.ي لعام ١٩٦٣م (م٤٥) وج.ع.ي لعام ١٩٦٥م (م٧٧) وج.ع.ي لعام ١٩٦٧م (م٧١) حيث قررت أحكام الدستورين الاخيرين الحظر على أعضاء المجلس الجمهوري ومجلس الوزراء . في حين قررت أحكام دستور ج.ع.م لعام ١٩٥٨م هذا الحظر على نائب رئيس الجمهورية والوزراء (م٤٥) ودستورالعراق لعام ١٩٧٠م (ف٢ م٦٢). وذلك نظراً لغياب منصب رئيس الوزراء في الدستورين . بينما اندرج اسم رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية في قائمة الحظر الذي قررته أحكام ١٣ دستور منها الحظر على الوزراء .

وامتد التغاير إلى موضوع الحظر نفسه مثال ذلك نصت أحكام ٨ دساتير منها على انه : - لا يجوز للوزير في اثناء توليه منصبه ان يزاول مهنه حرة أو عملاً تجارياً أو ماليا أو صناعياً أو ان يشتري أو يستأجر شيئاً من اموال الدولة أو ان يؤجرها أو يبيعها شيئاً من امواله أو يقايضها عليه . وبذلك اندرج رئيس هذا الشق ضمناً في النص على الحظر في دساتير مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م (م٦٤) وعام ١٩٥٦م (م١٥١) وج.ع.م لعام ١٩٥٨م (م٤٥) وج.ع.م لعام ١٩٦٤م (م١٣٩) وج.م.ع لعام ١٩٧١م (م٥٨) وج.ع.ي لعام ١٩٦٣م (م٤٥) وعام ١٩٦٤م (م١٢٩) والسودان لعام ١٩٩٨(م٥٢) .

واذا كانت صياغة النص الخاص بالحظر بالشكل الوارد أعلاه فقد اضافت اليه أحكام طائفة اخرى من دساتير بلدان البحث (أو أي عمل اقتصادي اخر) في كل من دساتير العراق لعام ١٩٦٤م (م٧٤) وعام ١٩٦٨م (م٦٨) وعام ١٩٧٠م (م٦٢) وج.ع.ي لعام ١٩٦٥م (م٧٧) وج.ع.ي لعام ١٩٦٧م (م٧١) وعام ١٩٧٠م (م١٠٢) وج.ي لعام ١٩٩٠م (م١٠٨) .

وبالمقابل نصت أحكام طائفة اخرى من دساتير الدول العربية على صياغة اخرى انه :-- لا يجوز للوزراء ان يشتروا أو يستأجروا شيئاً من املاك الدولة ولو كان بالمزاد العلني ولا يجوز لهم ان يدخلوا في التزامات الادارة العامه ولا يجوز لهم في اثناء وزارتهم ان يكونوا أعضاء في أي مجلس ادارة كان , في دستور سوريا لعام ١٩٣٠م (م٩٢) . من دون ان يحضر عليهم مزاولة الاعمال الحرة . في حين اضافت الدساتير السورية الأخرى (عدا دستور ١٩٦٤م) إلى قائمة المحظورات على الوزراء (ان لا يشتركوا في أي عمل تجاري في دساتير سوريا لأعوام ١٩٥٠م (م٩٧) و١٩٥٣م (م٩٦) و١٩٦٢م (م٩٧) و١٩٧٣م (م١٢٠)[1] ومع ان أحكام دستور السودان لعام ١٩٧٣م قد حظرت على الوزراء اثناء توليهم مناصبهم مزاولة اية مهنة أو ان يدخلوا في أي عمل تجاري في الدولة . غيران المادة ٩٨ منه لم تقض بعدم المقايضة أو تبادل البيع والشراء من جهة وان يبلغوا رئيس الجمهورية عند توليهم مناصبهم باي تعاقد أو عمل تجاري سابق لتعينهم .

اما دستور ج.ي. لعام ١٩٩٠م فقد اتى بنص مسهب في هذا الشان طبقاً للمادة ١٠٨ منه التي نصت على انه : لا يجوز لرئيس الوزراء ولا لاي من الوزراء اثناء توليهم الوزارة ان يتولوا أي وظيفة عامة اخرى أو ان يزاولوا

---

[1] - الدساتير الأخرى التي قررت المحظورات على الوزراء دساتير ليبيا لعام ١٩٥١م (م٩٠) والكويت (م١٣١) والبحرين (م٦٨) وقطر (م٣٨) .

ولو بطريقة غير مباشرة مهنة حرة أو عملاً تجارياً أو مالياً أو صناعياً , كما لايجوز لهم ان يسهموا في التزامات تعقدها الحكومة أو المؤسسات العامة أو ان يجمعوا بين الوزارة والعضوية في مجلس ادارة أي شركة . ولايجوز خلال تلك المدة ان يشتروا أو يستاجروا اموالاً من اموال الدولة أو يقايضوا عليها ولو بطريقة المزاد العلني , أو ان يؤجروها أو يبيعوها شيئاً من اموالهم أو يقايضوها عليها .

وعلاة على ماتقدم نصت أحكام مجموعة من دساتير الدول العربية على حظر تولي المناصب الوزارية من قبل افراد العائلة المالكة حيث حظرت تولي الوزارة اقرباء الملك في دساتير سوريا لعام ١٩٢٠م (م٣)ومصر لعامي ١٩٢٣م (م٥٩) و١٩٣٠م (م٩٩) وليبيا لعامي ١٩٥١م (م ٨٢) و١٩٦٣م (م٨٢) وصمتت عن النص على ذلك أحكام الوثائق الدستورية المصرية قبل ١٩٢٣م والعراق لعام ١٩٢٥م والاردن لاعوام ١٩٢٨م و١٩٤٧م و١٩٥٢م والمغرب لأعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م , المعدل عام ١٩٦٢م وولاية دثينة لنفس العام ومستعمرة عدن لعام ١٩٦٢م والكويت لنفس العام وقطر لعامي ١٩٧٢م و٢٠٠٣ والامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م والبحرين لعامي ١٩٧٣م و٢٠٠٢ والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م ونظامي مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية لعامي ١٩٥٨م و١٩٩٢م .

وصمتت طائفة من دساتير بلدان البحث عن النص على المحظورات على الوزراء مثل احكام عهد الامان التونسي لعام ١٨٦١م وأحكام الوثائق التشريعية المصرية السابقة لدستور ١٩٢٣م ودساتير سوريا لعام ١٩٢٠م والاردان لأعوام ١٩٢٨م و١٩٤٧م و١٩٥٢م واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عام ١٩٦٢م ونظامي مجلس الوزراء لعامي ١٩٥٨م و١٩٩٢م في

المملكة العربية السعودية والميثاق الوطني المقدس لعام ١٩٤٨م في اليمن ودساتير ولاية دثينة لعام ١٩٦٢م ومستعمرة عدن لنفس العام والمغرب لأعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م . ودستور لبنان لعام١٩٢٦, وتونس لعام١٩٥٩ , والجزئر لأعوام ١٩٦٣م و١٩٧٦م و١٩٨٩م و١٩٩٦م وسوريا لعامي ١٩٦٤م و١٩٦٩م والسودان لأعوام ١٩٥٣م و١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م و٢٠٠٥ وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة.

ومع الاخذ بعين الاعتبار ما تقدم فان التحايل على النصوص الدستورية بهذا الصدد تتم بان يقوم اقرباء بعض الوزراء بالمعاملات التجارية . والمتتبع لموضوع فضائح بعض ابناء الوزراء واقربائهم في الادبيات التي تصدر في هذا البلد أو ذاك . يجد امثلة شتى لا يليق بكاتب هذه السطور ايرادها هنا .

اليمين الدستورية :ـ

المقصود باداء اليمين الدستورية هو ان يمارس الوزراء مسؤلياتهم وفقاً لاحكام الدستور والقوانين النافذة في البلاد . ولا يستغلوا مناصبهم في اعمالهم بما يخالف الدستور والقوانين . من هذا المنطلق كان ارتباط اداء اليمين الدستورية بالمحظورات على الوزراء .

وبناء على ما تقدم فانه من البديهي ان يقوم الوزراء بأداء اليمين الدستورية عقب تعينهم أو تسميتهم او اختيارهم والمتبع في تأدية الوزير أو الوزارة لليمين الدستورية ان تكون امام الهيئة المخولة لها دستورياً وبناء على ما تقدم تتم عملية اداء اليمين الدستورية اما امام رئيس الدولة بصفته رئيس السلطة التنفيذية وصاحب السيادة المستمدة من السلطة التشريعية إذا كان قد انتخب من قبلها , أو من الشعب إذا كان منتخب من قبل الناخبين . وتؤدي الوزارة اليمين الدستورية امام الهيئة التي تتولى السيادة في الفترة المؤقتة ....الخ .

وقد تغايرت أحكام الدول العربية بصدد اليمين الدستورية حيث صمتت أحكام طائفة من تلك الدساتير عن النص على اداء اليمين الدستورية في الجزء الخاص بالوزارة مثل دساتير سوريا لأعوام ١٩٢٠م ١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م و١٩٦٤م والدستور اللبناني ودستور العراق لعام ١٩٢٥م ومصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والاردن لعام ١٩٢٨م و١٩٤٧م ولحج لعام ١٩٥٢م ودثينة لعام ١٩٦٢م واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عام ١٩٦٢م والمغرب لاعوا ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م والميثاق الوطني المقدس في اليمن لعام ١٩٤٨م . وج.ي لعام ١٩٩٠م وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة. بيد أن هذه الدساتير قد قررت الجمع بين

تولي الوزارة وعضوية السلطة التشريعية ومن ثم قررت اداء اليمين الدستورية (راجع اليمين الدستورية لرئيس الدولة والقسم الاول من هذا الكتاب) .

وبالمقابل يؤدي الوزراء اليمين الدستورية امام رئيس الدولة بصفته الرئيس المباشر للوزراء في الدساتير التي قررت النظام الرئاسي أوالتي تميل الى هذا النظام مثل دساتير سوريا لعام ١٩٥٣م وج.ع.م لعام ١٩٥٨م والسودان لاعوام ١٩٧٣م و١٩٩٨ و٢٠٠٥ .

ونصت أحكام مجموعة من دساتير بلدان البحث على اداء الوزراء اليمين الدستورية في الجزء المختص بالوزارة مثل دساتير مصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م ودستورا ج.ع.ي لعامي ١٩٦٤م و١٩٧٠م والعراق لعامي ١٩٦٤م و١٩٦٨م وليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م والاردن والاتحاد العربي لعام ١٩٥٨م والكويت لعام ١٩٦٢م ودولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م وقطرلعامي ١٩٧٢ و٢٠٠٣ ونظام مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية الصادر في ١٤١٤/٣/٣هـ والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م غير ان نصوص هذه الدساتير قد تغايرت بالشكل التالي : -

نص دستور ليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م على ان يقسم رئيس الوزراء والوزراء قبل توليهم اعمال مناصبهم اليمين الاتيه امام الملك (اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصاً للوطن والملك وان احترم الدستور والقانون وارعى مصالح الشعب رعاية كاملة (م٧٩)) . في حين قرر دستور الاردن لعام ١٩٥٢م الاخلاص للملك فقط طبقاً للمادة ٤٣ منه بانه على رئيس الوزراء والوزراء قبل مباشرتهم اعمالهم ان يقسموا امام الملك اليمين التاليه : (اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصاً للملك وان احافظ على الدستور وان اخدم الامة واقوم بالواجبات الموكولة إلي بأمانه) .

واقترب من هذا النص حكم دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨م في بعض النصوص، غير ان الدستور الأخير قد قضى بان يكون قسم الاخلاص للاتحاد وليس لرئيس الدولة وان كان قد اتفق مع الدساتير السابقة ان يكون هذا اليمين امام رئيس الدولة اذ على رئيس مجلس الوزراء والوزراء ان يقسموا امام رئيس الاتحاد اليمين التالية : (اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصاً للاتحاد العربي وان احافظ على دستور الاتحاد وان اقوم بالواجبات الموكلة لي بأمانه (م٣٩) .

وعلى هذا المنوال سار دستور دولة الإمارات العربية المتحدة . اذ يؤدي اليمين الدستورية رئيس الوزراء ونائبه والوزراء امام رئيس الاتحاد بالشكل التالي : (اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصاً للامارات العربية المتحدة وان احترم دستور الاتحاد وقوانينه وان أؤدي واجباتي بأمانة وان اراعي مصالح شعب الاتحاد رعاية كاملة وان احافظ محافظة تامه على كيان الاتحاد وسلامة اراضية (م٥٧) .

وانحصرت أحكام دساتير الكويت والبحرين في النص على ان يقسم رئيس الوزراء والوزراء كما يلي: (اقسم بالله العظيم ان احترم الدستور وقوانين الدولة واذود عن حريات الشعب ومصالحه وامواله واصون استقلال الوطن وسلامة اراضيه (م٩١ وم١٢٦)) من دستور الكويت و(م٥٣ وم٨٤) من دستور البحرين لعام١٩٧٣) .

وبالمقابل قضى دستور البحرين لعام٢٠٠٢ في المادة٧٨ منه بأنه:(أقسم بالله أن أكون مخلصاً للوطن والملك، وأن أحترم الدستور وقوانين الدولة وأن أذود عن حريات الشعب ومصالحه وأمواله وأن أودي أعمالي بالأمانة والصدق .

وبالمقابل يؤدي الوزراء اليمين الدستورية امام رئيس الدولة بصفته رئيس مجلس الوزراء في دستور قطر ونظام مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية : اذ ورد نص دستور قطر بان (اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصا

لدولـة قطـر وللامير وان احتـرم الـشريعة الاسـلامية والنظـام الاساسـي للحكـم وقـوانين الـبلاد وان اؤدي واجبـاتي كـوزير بأمانـه وذمــه وشـرف وان اراعـي مصالح الشعب رعاية كاملة وان احافظ محافظة تامـه علـى كيـان الدولـة وسـلامة اراضيها في الدستور القطري (م٣٢) .

فـي حين تعدلت صيغة هذه اليمين فـي دستـور٢٠٠٣ الـى :(أقـسم بـالله العظـيم أن أكـون مخلـصاً للـوطن وللأميـر، وأن أحتـرم الـشريعة الإسـلامية والدسـتور والقـانون، وأن أراعـي مـصالح الـشعب رعايـة كاملـة، وأن أؤدي واجباتي بأمانة وذمة وشرف وأن أحافظ محافظة تامة على كيان الدولة وسلامة إقليمها (م١١٩) .

ويؤدي الوزراء اليمين الدستورية فـي نظام مجلس الـوزراء الـسعودي امـا الملـك بـصفته رئـيس مجلـس الـوزراء كمـا يلـي : (اقـسم بـالله العظـيم ان اكـون مخلصاً لديني ثم لمليكي وبلادي وان لا ابوح بسر من اسرار الدولـة وان احـافظ على مصالحها وانظمتها وان اؤدي اعمالي بالصدق والامانة والاخـلاص (الـرقم ٤) من نظام مجلس الوزراء السعودي لعام ١٩٥٨م وتطابق مع هذا النـص مـع الرقم ٤ من نظام مجلس الوزراء السعودي الصادر في ١٤١٤/٢/٣هـ .

ورغم ان سلطان عمان هو رئيس الوزراء فـي نفس الوقـت غيـر ان النظـام الاساسي للدولة قد قضى بان يؤدي اليمين رئيس مجلس الوزراء والـوزراء قبـل تـوليهم صـلاحياتهم كمـا يلـي : (اقـسم بـالله العظـيم ان اكـون مخلـصاً لـسلطاني وبلادي وان احترم النظام الاساسي للدولة وقوانينـها النـافذة وان احـافظ محـافظة تامـة علـى كيانـهـا وسـلامة اراضيها وان ارعـى مـصالحها ومـصالح مواطنيهـا رعاية كاملة وان اؤدي واجباتي بالصدق والامانة (م٥٠) .

وبخـلاف هـذه المجموعـة وتلـك مـن دسـاتير الـدول العربيـة قـضت أحكـام دسـاتير اخـرى بـأداء اليمـين الدسـتورية مـن قبـل الـوزراء فـي الجـزء الخـاص

برئاسة الدولة في دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م و ١٩٦٤م و١٩٨٥م و١٩٩٨ و٢٠٠٥ وج.ع.ي لعام لعام ١٩٦٣م والعراق لعام ١٩٧٠م وسوريا لعام ١٩٧٣م .

أما احكام الدستور السوداني لعام١٩٩٨ فقد نصت على أن يؤدي الوزير عند تعيينه وقبل توليه مهام منصبه القسم التالي أمام رئيس الجمهورية ((أقسم بالله العظيم أن أتولى منصبي وزيراً في عبادة الله وطاعته مؤدياً واجباتي بجد وأمانة، وعاملاً لنظام البلاد ونهضتها متجرداً من كل عصبية أو هوى شخصي، وأقسم بالله العظيم، أن أحترم الدستور والقانون، وأن أتقبل الشورى والنصيحة، والله على ما أقول شهيد))(م٤٨) .ومع أن دستور السودان لعام٢٠٠٥ قد قرر تأدية اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية غير أن صيغة القسم قد تغيرت الى ((انا .. وقد عينت وزيراً قومياً، أ قسم بالله العظيم أن أكون في كل الاوقات مخلصاً لجمهورية السودان، وأن ألتزم بالدستور واحترمه وأصونه وأن أراعي كل قوانين البلاد، وأن أدافع مخلصاً عن إستقلالها، وأن أعمل لوحدتها وتوطيد نظام الحكم الديمقراطي اللامركزي الذي أقامه الدستور، وأن أبذل صادقاً أقصى جهدي في خدمة الشعب والبلاد. والله على ما أقول شهيد (م٧١))) .

اما نص اليمين الدستورية نفسه فقد تغايرت بالشكل الذي تغايرت فيه في نص يمين رئاسة الدولة (راجع أعلاه) .

مقر مجلس الوزراء :-

انقسمت الأحكام الدستورية العربية بصدد مقر مجلس الوزراء (وان كان من المعروف انه في العاصمة) حيث انفردت أحكام نظامي مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية بالنص على مقر مجلس الوزراء بان يكون مركز مجلس الوزراء الرياض ويجوز عقد جلساته في جهة اخرى من المملكة (الرقم ٢ من النظامين) في حين صمتت الأحكام الدستورية العربية الأخرى عن النص على ذلك [1] .

اجتماعات مجلس الوزراء :-

تكاد تكون أحكام مجموعة ضئيلة من دساتير الدول العربية التي قررت النص على اجتماع مجلس الوزراء في حين صمتت الأغلبية الساحقة من هذه الأحكام الدستورية .

والاحكام الدستورية العربية التي قررت اجتماع مجلس الوزراء قد تغايرت في النصوص الخاصة بذلك مثال ذلك يعقد مجلس الوزراء برئاسة رئيس الوزراء يقرر ما يجب اتخاذه من الاجراءات في الامور المتعلقة باكثر من وزارة واحدة ويبحث في جميع الامور الخطيرة التي تقوم بها الوزارات ويعرض رئيس الوزراء ما يوصي به المجلس على الملك لتلقي اوامره (م٦٥) .

ويجتمع المجلس التنفيذي تحت رئاسة رئيس الوزراء ليقرر ما ينبغي ان يتخذ من التدابير في الامور المتعلقة باكثر من مصلحة واحدة ولتحقيق جميع المسائل المهمة المختصة بمصلحة واحدة ويرفع رئيس الوزراء إلى الامير قرارات المجلس ويستوثق من رغباته بشأنها في دستور الاردن لعام ١٩٢٨م (م٢١) .

---

[1] - المزيد من الاطلاع حول النص على العواصم راجع الجزء الثاني من هذا البحث – الموضوع الخاص بالعواصم في التشريعات الدستورية العربية .

واذا كانت أحكام الدستورين المذكورين لم تشر إلى النصاب المطلوب لاجتماع الشق الثاني من السلطة التنفيذية فأن نظامي مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية قد قررت هذا النصاب (في الرقم ١٤ منهما – لعامي ١٩٥٨م و١٩٩٢م) بانه : لا يعتبر اجتماع المجلس منعقد الا بحضور ثلثي اعضائه ولا تكون قراراته صحيحه التي يصدرها ال بأغلبية اعضائه الحاضرين . في حالة التساوي يعتبر صوت الرئيس مرجحاً في حين تكون اجتماعات مجلس الوزراء صحيحة بحضور اغلبية اعضائه في النظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م (م٤٦) .

وبالمقابل قضى دستور قطر لعام٢٠٠٣ بأن تكون إجتماعات مجلس الوزراء صحيحة وبحضور أغلبية أعضائه، على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائبه. ومداولات مجلس الوزراء سرية وتصدر قرارته بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس وتلتزم الأقلية برأي الأغلبية (م١٢٦) .

وقررت أحكام دستورين اخرين اجتماع هذا المجلس غير انها بخلاف الأحكام السابقة قد نصت على مدة الاجتماع اذ ينعقد المجلس الاعلى اجتماعاً واحداً على الاقل في كل شهر في اول يوم منه أو في أي يوم اخر بأمر المجلس الاعلى من وقت لاخر في دستور اتحاد الجنوب العربي (الرقم١٠ و٦٠) .

في حين يعقد مجلس المديرين اجتماعاته مرة كل اسبوع أو أي وقت يرى النائب ضرورة عقده ... الخ . في دستور ولاية دثينه لعام ١٩٦٢م (ف٢ – الرقم١٨)

وصمتت عن النص على ذلك الأحكام الدستورية الأخرى في الدول العربية .

مداولات مجلس الوزراء :ـ

لـم ينحصر الامـر علـى مـا تقـدم فقـط بـل قـررت مجموعـة مـن الأحكـام الدستورية العربية مداولات مجلس الوزراء مثال ذلك مـداولات مجلس الـوزراء سـرية امـا قراراتـه فالاصل فيهـا العلنيـة عدا مـا اعتبـر منهـا سـريا بقـرار مـن المجلس فـي نظـامي مجلس الـوزراء فـي المملكـة العربيـة الـسعودية المـذكرين أعلاه (الرقم ٤) .

وعلاوة على النظامين المذكورين قررت أحكام مجموعة من دساتير البلدان العربية هذه المداولات فمداولات مجلس الوزراء سرية وتصدر قراراتـه بحضور اغلبيـة اعـضائه وبموافقـة اغلبيـة الحاضـرين وعنـد تـساوي الاصـوات يـرجح الجانب الذي فيه الرئيس وتلتزم الاقلية برأي الأغلبيـة مـا لـم تـستقيل فـي دستور الكويت لعـام ١٩٦٢م (م٦١) والبحـرين لعـامي١٩٧٣ (م٥٨) و٢٠٠٢ (م٤٧ ف هـ) وقطر لعـام٢٠٠٣ (م١٢٦) والسودان لعـامي ١٩٩٨ (م٥٤) و٢٠٠٥ (م٧٧) وقد قضى دستور دولـة الامارات العربية المتحدة بأصل نص هذا الدستور وان لـم يورد اخر ما اتت به المادة ٨٥ من دستور الكويت . إذ اكتفت أحكام دستور دولـة الامـارات بـالنص علـى ان : مـداولات مجلـس الـوزراء سـرية وتـصدر قراراتـه بالاغلبية جميع اعضائه وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الـذي فيـه الرئيس وتلتزم الاقلية برأي الأغلبية (م٦١) .

وانحصرت أحكام دستوري اتحاد الجنوب العربي لعـام ١٩٥٩م المعدل عـام ١٩٦٢م بالنص على الأغلبية مثال ذلك : كل قرار للمجلس الاعلى فـي حالـة اخذ الاصوات يجب ان تتخذ باغلبيـة اصوات الاعضاء الحاضرين الـذين لـم يحـرمهم هذا الدستور أو أي قـانون مـن التـصويت علـى القـضية المعروضـة للقـرار فـي دستور اتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عام ١٩٦٢م (الرقم٩ ف١) .

وسيكون للشخص الذي يرأس أي اجتماع من اجتماعات المجلس الاعلى صوت الترجيح بالاضافة إلى الصوت الخاص به (الرقم٩ ف٣) .

ومع ان أحكام دستور قطر لعام ١٩٧٢م قد اتفقت مع أحكام الدساتير السابقة (عدا دستور اتحاد الجنوب العربي الذي لم ينص على ذلك) في سرية مداولات مجلس الوزراء واصدار قراراته فان الموافقة تكون بأغلبية الحاضرين وترجيح الجانب الذي منه الرئيس عند تساوي الاصوات والتزام الاقلية برأي الأغلبية . وصمتت اغلبية الأحكام الدستورية العربية عن النص على ذلك .

إستقالة مجلس الوزراء : ـ

تغايرت الأحكام الدستورية العربية بصدد استقالة الوزير حيث قررت ذلك أحكام طائفة من الدساتير العربية وصمتت عن النص على ذلك أحكام طائفة اخرى .

والدساتير التي قضت باستقالة الوزير قد تغايرت في هذا الصدد مثال ذلك نص الدستور الاردني لعام ١٩٤٧م على استقالة الوزير (م٢٨ ف .ح) بناء على تنسيب رئيس الوزراء .

في حين يعتبر الوزراء مستقيلون عندما يستقيل رئيس الوزراء في دستور الاردن لعام ١٩٥٢م (م) وليبيا لعامي ١٩٥١م (م٨٩) و١٩٦٣م (م٨٩) .

ولرئيس الوزراء ان يطلب من خلال الملك اعفاء أي عضو من أعضاء مجلس الوزراء واستقالة رئيس الوزراء يترتب عليها استقالة جميع أعضاء مجلس الوزراء في نظامي مجلس وزراء المملكة العربية السعودية لعامي ١٩٥٨م و١٩٩٤م (م٨) .

اما أحكام دستور اتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عام ١٩٦٢م فقد قضت بانه إذا توقف أي وزير أو استقال أو اصبح عاجزاً عن القيام بواجبات عمله أو تقطع عن عضوية مجلس الاتحاد أو إذا كان سلوكه في رأي ما لا يقل

عن رأي ثلثي أعضاء مجلس الاتحاد فيجوز لمجلس الاتحاد ان ينتخب عوضاً عنه شخصاً اخر كفوأ ليكون وزير للمدة المتبقية من خدمة الوزير (الرقم ٨) .

اما أحكام دساتير دول الخليج العربي فقد تقاربت بهذا الصدد اذ ان استقالة رئيس مجلس الوزراء أو اعفائه من منصبه تتضمن استقالة سائر الوزراء أو اعفائهم من مناصبهم في دستور الكويت لعام ١٩٦٢م (م١٢٩) وهي نفس الصيغة التي وردت في دستور البحرين لعام ١٩٧٣م مع تغاير في اللفظ (راجع م٥٨) ودستور٢٠٠٢(م٤٧ ف د) .

ومع ان أحكام دستور الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م قد قررت هي الأخرى انه تؤدي استقالة رئيس مجلس الوزراء أو اعفاؤه من منصبه لاي سبب من الاسباب إلى استقالة الوزراء بكاملها ولرئيس الاتحاد ان يطلب من الوزراء البقاء في مناصبهم موقتاً لتصريف العاجل من الامور إلى حين تشكيل الوزارة (م٦٤) . وبخلو منصب الوزير في الدستور القطري لعام ١٩٧٢م في حالات أ- الوفاة – ب- أو اعفاهـ الامير من منصبه أو قبل استقالته ... الخ (م٣٧) .

أما دستور السودان لعام١٩٩٨ فقد نصت على إستقالة الوزير من خلال النص على خلو منصبه حيث يكون هذا الخلو في حالات : ١- قبول إستقالته من رئيس الجمهورية . ٢- إعفائه بقرار من رئيس الجمهورية. ٣- وفاته (م ٥٣) ومع أن الدستور الانتقالي السوداني لعام٢٠٠٥ قد قرر نفس الحكم الذي نص عليه دستور١٩٩٨ بشأن الإستقالة والوفاة، فإن مسألة إعفائه من منصبه من جانب رئيس الجمهورية بعد التشاور في نطاق مؤسسة الرئاسة(راجع م٧٦) .

وصمتت عن النص على ذلك أحكام عهد الامان التونسي لعام ١٨٦١م وسوريا لعام ١٩٢٠م ومصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والاردن لعام ١٩٢٨م والميثاق المقدس لعام ١٩٤٨م في اليمن وسلطنة لحج لعام ١٩٥٢م وولاية دثينه لعام ١٩٦٢م ومستعمرة عدن لنفس العام والمغرب لأعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م وقطر لعام٢٠٠٣ وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة الموقتة .

إتهام الوزراء :ـ

إختلف موضوع اثارة اتهام الوزير عن موضوع إتهام رئيس الدولة في دساتير الدول العربية الذي قررته . على انه لا بد من الاشارة إلى ان دساتير هذه البلدان قد تغايرت في هذا الشأن حيث قررته نصاً طائفة منها وصمتت عن النص عنه طائفة اخرى من دساتير هذه البلدان .

والدساتير التي صمتت عن ذلك هي كل من الدستور التونسي ودساتير الجزائر لأعوام ١٩٦٣م و١٩٧٦م و١٩٨٩م و١٩٩٦م والسودان لأعوام ١٩٥٣م و١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٧٣م و١٩٨٥م وج.ع.ي لأعوام ١٩٦٣م و١٩٦٥م و١٩٦٧م واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م وولاية دثينه لعام ١٩٦٢م والامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م والبحرين لعامي ١٩٧٣م و٢٠٠٢ والاردن لعام ١٩٢٨م والميثاق الوطني المقدس لعام ١٩٤٨م ومستعمرة عدن لعام ١٩٦٢م والمغرب لأعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة .

واذا كانت أحكام ٢٧ دستور في بلدان البحث قد صمتت عن النص على موضوع اتهام رئيس الدولة فأن أحكام مجموعة أخرى في الدساتير قد قررته نصاً . بيد أن أحكام الدساتير التي قررته قد تغايرت في ذلك في كل من طلب احالة الوزير إلى المحاكمة والنسبة اللازمة لتقديم الطلب وحق السلطة التشريعية في الاحالة والمحكمة التي تجري فيها المحاكمة .

قضت أحكام مجموعة من دساتير بلدان البحث بأنه لا يحق الا للسلطة التشريعية وحدها بأتهام الوزير من حيث المبدأ . مثل دساتير سوريا لعامي لعامي ١٩٢٠م (م٤٥) و١٩٣٠م والعراق لعام ١٩٢٥م (م٨١) ومصر لعامي

١٩٢٣م (م٧١) و ١٩٣٠م (م٧٢) وج.م.ع لعام ١٩٧١م . على أن أحكام هذه الدساتير قد تغايرت في شمول الوزارة بكاملها أو الوزير فقط .

قضت المادة ٤٥ من دستور سوريا لعام ١٩٢٠م بأنه : متى تقرر في المجلس النيابي وجوب محاكمة هيئة الوزارة أو احدهم يسقط من الوزارة) ولم يفرق هذا الدستور بين الوزير وغيره في الجرائم العادية والحقوق الشخصية والضمانات المالية فتجري المحاكمة في هذه الامور في المحاكم العادية (م٤٦) دون ان ينص هذا الدستور على النسبة المطلوبة لاقرار الاتهام ولا العدد اللازم لتقديم اقتراح الاتهام ولا الهيئة التي تجري فيها المحاكمة . علماً بأن هذا الدستور قد نص على قيام المحكمة العليا . وعلاوة على ما تقدم فأن نص المادة ٤٥ فيها غموض بشأن موضوع الاتهام نفسه اذ لم يقرر ما هي التهم التي يجب ان تكون اساساً لمحاكمة هيئة الوزارة خاصة وان المادة ٤٦ منه قد حددت الجرائم العادية الأخرى .

وبالمقابل وضحت المادة ٨١ من الدستور العراقي لعام ١٩٢٥م قرر اتهام الوزير بأن يكون : صادراً من مجلس النواب بأكثرية ثلثي اراء الحاضرين من الاعضاء وان تتم المحاكمة . في المحكمة العليا بارادة ملكية . تصدر بناء على قرار مجلس النواب بأغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين . كما حددت المادة المذكورة شرح الاتهام نفسه أي : بجرائم سياسية أو بجرائم تتعلق بوظائفهم العامة .

ومع أن أحكام دستوري مصر لعامي ١٩٢٣م و ١٩٣٠م ودستور الاردن لعام ١٩٥٢م قد خولت لمجلس النواب وحده حق اتهام الوزراء وهو المجلس الثاني في السلطة التشريعية المصرية والأردنية المكونة من مجلسين فيما يقع منهم من الجرائم في تأدية وظائفهم ولا يصدر قرار الاتهام الا بأغلبية ثلثي الاراء (م٦٦ من دستور ١٩٢٣م) (م٦٧ من دستور ١٩٣٠م وم٥٣ من

دستور الاردن لعام ١٩٥٢م) . وهو ما يمكن فهمه بأنه أغلبية ثلثي اراء جميع أعضاء المجلس بدلاً من ثلثي الاعضاء الحاضرين في الدستور العراقي المذكور

بيد أن نصوص الدستورين المصريين قد نصت على أن تتم المحاكمة في المجلس المخصص ويعين مجلس النواب من اعضائه من يتولى تأييد الاتهام أمام ذلك المجلس (نفس الماتين المذكورتين أعلاه) أي أن يحاكم الوزراء امام (المحكمة العليا) المشكلة من رئيس وسته عشر عضواً ثمانية منهم من أعضاء مجلس الشيوخ يعينون بالقرعة وثمانية من قضاة تلك المحكمة المصريين بترتيب الاقدمية (م٦٧ من دستور ١٩٢٣م وم٦٨ من دستور ١٩٣٠م). أي بأن يشترك المجلس الاعلى من البرلمان المصري (مجلس الشيوخ) بنصف أعضاء المحكمة . زد على ذلك أن أحكام الدستورين المصريين قد قررا أن يوقف الوزير المتهم عن العمل إلى أن يقضي مجلس الأحكام المخصوص في أمره . ولايمنع استعفاؤه من اقامة الدعوة عليه أو الاستمرار في محاكمته (م٧١من دستور ١٩٢٣م وم٧٢ من دستور ١٩٣٠م في حين يؤلف المجلس العالي من رئيس مجلس الاعيان رئيساً وثمانية أعضاء ثلاثة منهم يعينهم مجلس الاعيان من اعضائه بالاقتراع وخمسة من قضاة اعلى محكمة نضاميه بترتيب الاقدميه وعند الضروره يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الاقدميه أيضاً في دستور الاردن لعام ١٩٥٢م (م٥٧) . ولا يجوز العفو عن الوزير المحكوم عليه من مجلس الأحكام المخصوص الا بموافقة مجلس النواب . وبذلك فان الكلمة الاخيرة هي لمجلس النواب في مسالة العفو . في حين لم ترد هذه التفاصيل في دستوري سوريا لعام ١٩٢٠م والعراق لعام ١٩٢٥م .

وبخلاف الدساتير السابقة خص دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٧٠م مجلس الشورى وحده باحالة الوزراء إلى المحاكمة وحدد التهم اليهم بكل من (ارتكاب الخيانة العظمى) نصاً , التي صمتت عن النص عنها أحكام الدساتير السابقة

الذكر . زد على ذلك حدد هذا الدستور النسبة المطلوبة من أعضاء السلطة التشريعية لتقديم اقتراح الاتهام بان (يقدم من ثلث أعضاء) المجلس . وكذلك الأغلبية المطلوبة الاقراره بـ (موافقة ثلثي أعضاء المجلس) . مشترطاً ان تتم الموافقة (بعد اجراء تحقيق امام لجنة تشكل بناء على قرار في مجلس الشورى يراسها قاض من المحكمة الدستورية العليا) .

ومع أن أحكام الدستور اليمني هذا قد اتفقت مع أحكام الدستورين المصريين بصدد ان يوقف الوزير المتهم فور صدور قرار احالة المتهم إلى المحكمة , حتى يفصل في امره , ولايجوز انهاء خدمته دون اقامة الدعوى عليه والاستمرار فيها . غير ان الدستور اليمني بخلاف الدستورين المصريين قد قرر ايضاً ان يحدد القانون مسؤولية الوزراء المدنية والمالية والجزائية ويبين اجراءات محاكماتهم امام المحكمة الدستورية العليا وذلك اخلالاً بتطبيق القوانين الأخرى في شان ما يقع منهم من افعال أو جرائم عادية (راجع م١٠٧ من دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٧٠م) . دون ان يخول للسلطة التشريعية العفو عن الوزير بعد اجراء المحاكمة , وهو ما سبق ان قررته أحكام الدستورين المصريين .

واضاف دستور ج.ي. لعام ١٩٩٠م رئيس الوزراء إلى جانب الوزراء في التوقيف . على ان هذا الدستور قد خول لرئاسة الدولة جماعياً حق الايقاف هذا . في حين يتخذ مجلس النواب باغلبية ثلثي اعضائه هذا الايقاف وفقاً للمادة ١١١ منه التي نصت على انه : يحق لمجلس الرئاسة ايقاف رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء عن اعمالهم واحالتهم إلى التحقيق عما يقع منهم من جرائم اثناء تاديتهم اعمال وظيفتهم أو بسببها . ويجوز لمجلس النواب ان يوصي مجلس الرئاسة بايقاف رئيس الوزراء ونوابه أو الوزراء عن عملهم واحالتهم للتحقيق عما يقع منهم جرائم اثناء تاديتهم اعمال وظائفهم أو بسببها ويتخذ مجلس

النواب التوصية بالايقاف باغلبية ثلثي اعضائه ولا يجوز انهاء خدمة من احيل إلى التحقيق دون اقامة الدعوى أو الاستمرار فيها وتكون المحاكمة واجراءاتها وضماناتها والعقاب على الوجه المبين في القانون وتسري هذه الأحكام عل النواب الوزراء . وبذلك حدد هذا الدستور حق ايقاف رئيس الوزراء والوزارء من قبل رئاسة الدولة جماعياً . في حين تمتعت السلطة التشريعية بالتوصية بالايقاف باغلبية ثلثي اعضائه . بيد ان هذا الدستور لم يخول لنسبة محددة من السلطة التشريعية اقتراح ايقاف رئيس الوزراء والوزراء كما لم يحدد المحكمة التي تجري فيها المحاكمة .

واقتربت أحكام الدستور اللبناني من أحكام دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٧٠ بشان حق السلطة التشريعية اتهام الوزراء لارتكابهم الخيانة العظمى . غير انه قد اضاف أو باخلالهم بواجباتهم . كما حصر حق السلطة التشريعية باقرار الاتهام بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس . وقد اتفقت أحكام الدستور السوري لعام ١٩٣٠م مع هذا الحكم نصاً .

ونصت أحكام طائفة اخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري على انه لرئيس الدولة والسلطة التشريعية حق احالة الوزير إلى المحاكمة من حيث المبدا . في دساتير سوريا لعام ١٩٥٣م ومصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م لعامي ١٩٥٨م و١٩٦٤م وج.م.ع. لعام ١٩٧١م وج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م . على ان هذه الأحكام الدستورية قد تغايرت في تفاصيل هذا الامر من كل من العدد المطلوب لتقديم الاقتراح في السلطة التشريعية والاغلبية اللازمة لاقرار الاتهام فيها ونوع المحكمة التي تقوم بالمحاكمة وموضوع الاتهام ذاته .

لقد اتفقت مجموعة من أحكام دساتير الدول العربية هذه على انه لرئيس الدولة والسلطة التشريعية حق احالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع من جرائم في تادية اعمال وظيفته ويكون قرار السلطة التشريعية في اتهام الوزير بناء

على إقتراح مقدم من خمسة أعضاء على الاقل ولا يصدر قرار الاتهام باغلبية ثلثي أعضاء المجلس في دساتير مصر لعام

١٩٥٦ (م١٥٢) وج.م.ع. لعام ١٩٦٤م (م١٤٠) وج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م (م١٣٠) وج.م.ع. لعام ١٩٧١م (م ١٥٩) . في حين اشترط دستور ج.ع.م. لعام ١٩٥٨م ان يتقدم باقتراح اتهام الوزير خمس أعضاء السلطة التشريعية (م٤٩) .

اما أحكام الدستور السوري لعام ١٩٥٣م فقد نص على ان يتقدم ربع أعضاء مجلس النواب باقتراح اتهام الوزير (ف١ م٩٩) . بيد ان هذه الدساتير قد قضت بان يكون قرارالإتهام باغلبية ثلثي أعضاء السلطة التشريعية , باستثناء الدستور السوري لعام ١٩٥٣م , الذي صمت عن النص على تلك الأغلبية .

بيد ان هذه الدساتير قد تغايرت في المحكمة التي تقوم بمحاكمة الوزراء المتهمين . حيث تكون محاكمةالوزراء المتهمين امام محكمة مختصة يعينها القانون في دساتير مصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م. لعام ١٩٦٤م وج.ع.ي. لنفس العام في ظل عدم نص هذه الدساتير على قيام محكمة دستورية عليا. بينما لم يحدد الدستور المصري لعام ١٩٧١م نصاً محاكمته امام المحكمة الدستورية العليا التي قررها هذا الدستور . وانما قضى بان : تكون محاكمة الوزير واجراءات المحاكمة وضماناتها والعقاب على الوجه المبين بالقانون (م١٦٠م). اما دستور سوريا لعام ١٩٥٣م فقد نص على ان يحاكم الوزراء امام المحكمة العليا , في الوقت الذي لم يشر دستور ج.ع.م. لعام ١٩٥٨م إلى هذا أو ذاك .

لم ينحصر الامر على ما تقدم فقط بل وتعداه إلى تغاير أحكام هذه الطائفة من الدساتير في نوع الجريمة نفسها , حيث إذا كانت قد حصرت بما يقع من جرائم في تادية اعمال وظيفة الوزير في دساتير مصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م.

لعامي ١٩٥٨م و١٩٦٤م وج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م.وبسببها في دستور ج.م.ع. لعام ١٩٧١م . فان الدستور السوري لعام ١٩٥٣م قد حددها بجرائم خرق الدستور والخيانة العظمى .

ورغم التباين المذكور في هذه الطائفة من دساتير الدول العربية الا نهاء قد اتفقت على ان يوقف الوزير المتهم عن العمل حتى تتم المحاكمة وتثبت التهمة . وان كانت قد اتفقت ايضاً في الصمت عن النص على ان لا تمنع استقالة الوزير أو اعفانه استمرار المحاكمة . عدا الدستور السوري لعام ١٩٥٣م , الذي قرر انه : لا تمنع استقالة الوزير عن محاكمته . وفي الوقت الذي صمتت فيه كل هذه الطائفة من الدساتير إلىشمول نواب الوزراء في الاتهام فان الدستور المصري لعام ١٩٧١م قد كان الدستور الوحيد الذي شمل نواب الوزراء بأن : تسري هذه الأحكام عليهم .

وبخلاف الطائفتين السابقتين من الدساتير سواء الطائفة التي حصرت حق الاتهام على السلطة التشريعية أو التي جعلت حق اقتراح الاتهام من رئيس الدولة والسلطة التشريعية . فإن هناك طائفة ثالثة من دساتير بلدان البحث قد تفرعت في هذا الشأن إلى : أ- التي خولت الحق لرئيس الدولة وحده في إحالة الوزراء إلى المحاكمة في ظل وجود السلطة التشريعية , التي لم تتمتع بهذا الحق مثل الدستور السوري لعام ١٩٧٣م حيث نص على انه : لرئيس الجمهورية حق إحالة الوزراء إلى المحاكمة لما يرتكبه من جرائم أثناء توليه مهامه أو بسببها وفقاً لاحكام الدستور أو القانون (م١٢٣) دون تحديد نوع الجريمة . ودون النص حكماً على أن تكون المحاكمة أمام المحكمة الدستورية العليا التي نص عليها هذا الدستور , أو محكمة أخرى علماً بأن هذا الدستور قد قرر إيقاف الوزير المتهم عن العمل حتى تثبت التهمة (ولا تمنع إستقالته من محاكمته) (م١٢٤)) .

وأضـاف الدسـتور العراقـي لعـام ١٩٦٤م هـذا الحـق لمجلـس الـوزراء إلـى جانـب رئيـس الجمهوريـة (حيـث لكـل مـن رئـيس الجمهوريـة ومجلـس الـوزراء بموافقـة رئيس الجمهوريـة احالـة الوزيـر إلـى المحاكمـة عمـا يقـع منـه مـن جـرائم في تادية اعمال وظيفه علـى الوجـه المبين فـي القـانون (م ٧٥) . دون ان يحـدد نوع الجريمة ولا المحكمة التي تحاكم المتهم كما لم يشر إلى ايقاف الوزير اثنـاء المحاكمة ولم يشار إلى المجلس الوطني لقيادة الثورة . وخول الدستور العراقـي لعام ١٩٦٨م هذا الحق لكل من مجلس قيادة الثـورة ومجلس الـوزراء (م٧٠) . وكان مثل سابقه لم يحدد نوع الجريمة التي يحال بموجبها الوزير إلـى المحاكمـة ولا المحكمة التي تحاكم الوزير ...الخ . علماً بان هذا الدستور لم ينص علـى قيـام السلطة التشريعية .

ومع ان دستور العراق لعام ١٩٧٠م قد خول لرئيس الجمهورية حق احالـة الوزير إلى المحاكمة ,وقضى بان تكون هذه الاحالـة عن الاخطـاء الوظيفيـة التـي يرتكبها وعن استغلال السلطة والتعسف فـي استعمالها ...الخ . (راجع م٥٨). فـان حـق الاتهـام فـي هـذا الدسـتور مـن اختـصاص مجلـس قيـادة الثـورة (ف . وم٣٨) دون الاشارة إلى المجلس الوطني الذي خول لـه هـذا الدستور صـلاحيات تشريعية كثيرة .

وبالمقابل اكتفت أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م بـالنص علـى ان تحـدد مسؤولية الـوزراء المدنيـة والماليـة والجزائيـة (م٩٩) . ويوقـف الوزير المتهم عن العمل إلى ان تبث المحكمة العليا في التهمة المنسوبة اليـه ولا تمنع استقالته من محاكمته (م١٠٠) . غير ان أحكام الدستورين المذكورين لـم تقررا حكماً الجهة التي تتولى الاتهام .

ومـع ان أحكـام دسـتور سـلطنة لحـج لعـام ١٩٥٢م قـد خولـت للمجلـس التشريعي حق اتهام المديرين بما يقع منهم من الجرائم فـي تاديـة واجبـاتهم ولا

يصدر قرار الاتهام الا باغلبية ثلثي الاعضاء ويعين المجلس التشريعي من أعضاء من يتولى تايد الاتهام امام محكمة خاصة (م٤٣) دون ان يشير إلى كيفية تشكيل هذه المحكمة .

وتركت أحكام دساتير اخرى لقانون خاص يحدد الجرائم إلتي تقع من الوزراء في تادية اعمال وظائفهم ويبين اجراءات اتهامهم ومحاكمتهم والجهة المختصة بهذه المحاكمة وذلك دون اخلال بطبيق القوانين الأخرى في شان ما يقع منهم من افعال أو جرائم عادية وما يترتب على اعمالهم من مسؤولية مدبية في دستور الكويت لعام ١٩٦٢م (م١٣٢) دون ان يشير إلى جهة التي تتولى الاتهام شانه شان أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م .

وبالمقابل قضى أحكام الدستور القطري لعام ١٩٧٢م بان يحدد القانون الافعال التي تقع من الوزراء اثناء توليهم مناصبهم والتي تستوجب مسالتهم . كما يحدد طريقة هذه المسالة (م٣٨).

لم ينحصر الامر على ماتقدم فقط , بل ونصت أحكام نظامي مجلس الوزراء عن المخالفات التي يرتكبونها في اعمالهم الرسمية بموجبنظام خاص يتضمن بيان المخالفات وتحديداجراءات الاتهام والمحاكمة وكيفية تاليف هينة المحكمة (القم ١٦ من نظام ١٩٥٨م م ١٧ من نظام ١٩٩٤م) .

الباب الثاني

علاقات (الحكومة – الوزارة) بالسلطات الأخرى وصلاحياتها

سنتناول في هذا الباب علاقات الشق الثاني من السلطة التنفيذية بكل من رئاسة الدولة وبالسلطة التشريعية . ومسؤولية الوزارة أو الوزير أمام السلطة التشريعية وبرامج الوزارة وحضور الوزراء إجتماعات السلطة التشريعية واستقالة الوزارة وصلاحياتها .

١- علاقة الوزارة برئاسة الدولة :-

يعبر إزدياد دور الهيئة التنفيذية في السلطة عن ظاهرة تطبيقية ملازمة لعمل سلطات الدولة في أنظمة الحكم المعاصرة . ويتجسد المكان الحقيقي للحكومة في بلدان البحث بالضعف وعدم الثبات نظراً لتغاير الأحكام الدستورية في هذه البلدان . مما يؤدي إلى تقلب العلاقات بين هذه السلطات نظراً للتقلبات السياسية والدستورية على وجه الخصوص . الامر الذي يجعل المؤسسات الدستورية غير مكتملة في كثير من الاحيان . في ظل عدم الثبات في التشريع الدستوري وانعدام أو ضعف التقيد بالصلاحيات الدستورية (حينما توجد) من قبل الهيئات نفسها .

وكما سبق الذكر فأن رئيس الدولة قد تمتع بصلاحيات واسعة في جميع المجالات دستورياً وعملياً في جل أحكام دساتير الدول العربية بحيث يهيمن على الحكومة من خلال الصلاحيات الدستورية المخولة له وقيادته للحزب أو التنظيم السياسي الحاكم الوحيد أو الحزب أو التنظيم المسيطر على مؤسسات الدولة بدون منازع (سبب عدم التداول السلمي للسلطة) من جهه . ومن جهه اخرى علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية اثناء وجودها في هذه البلدان , تلك السلطة التشريعية التي غابت عن الممارسة اوقات كثيرة وانعدام الحرية الديمقراطية في

فترات كثيرة في هذه البلدان (بأستثناء لبنان) . وضعف السلطة التشريعية حين وجودها بسبب تبعيتها لرئاسة الدولة عبر تبعية اعضائها للحزب الحاكم الوحيد أو المسيطر . وغياب الرقابة الدستورية الحقيقية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري في حين لم تعرف الدول العربية ذات النظام الملكي نظام الحزب الحاكم الوحيد من جهه . وسارت جلها في ظل التعددية الحزبية أو قبل قيام التعددية الحزبية كما هي الحال في بلدان الخليج العربي وكانت الاردن البلد العربي ذي النظام الملكي الذي يمنع التعددية لفترة من الزمن نظراً لاضطراب الاوضاع السياسية في المنطقة .

أن الاسباب المتقدم ذكرها قد جعلت العلاقات بين هذه السلطات مختله لصالح رئيس الدولة في علاقاته بالهيئات الأخرى ولصالح الشق الثاني من السلطة التنفيذية (الحكومة) في علاقاتها بالسلطة التشريعية حين توجد في الواقع المعاش . وتتسم هذه العلاقة بعدم التقيد الدقيق بالاختصاصات الدستورية بين هذه الهيئات .

وقبل ان ننتقل إلى مقارنة الأحكام الدستورية في الدول العربية نود أن نشير إلى ان هذه الأحكام الدستورية قد قامت على اساس المبادئ المعمول بها في النظام البرلماني وطائفة اخرى أخذت بالنظام الرئاسي وثالثة أخذت بالنظام المزيج من النظامين البرلماني والرئاسي إلى هذا الحد أو ذاك . وكان القاسم المشترك لهذه الدساتير عدم تقيدها الدقيق بأي من الانظمة السالفة الذكر .

يمكن توزيع علاقة الحكومة برئيس الدولة إلى فرعين يتمثل الفرع الاول بالعلاقة بين شقي السلطة التنفيذية في الدساتير التي اخذت بالنظام البرلماني (بصورة رئيسه مع بعض عناصر حكم الجمعية في عدد من دساتير هذه الطائفة) . والدساتير التي اخذت بالنظام البرلماني هي دساتير سوريا لأعوام ١٩٢٠ و١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م ولبنان والدساتير التي اخذت بالنظام البرلماني

مع بعض عناصر حكم الجمعية هي دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م وج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م .

لقد تمتع رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية في الدساتير المذكورة أعلاه بحق اقتراح الوزراء (أو بنصيحة رئاسة الدولة في تعينهم) في حين يختار رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية أعضاء الوزارة بموافقة رئاسة الدولة في دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م . بالتشاور مع مجلس الرئاسة في دستور ج.ي لعام ١٩٩٠م (م١٠٤) علماً بأن الدستور اليمني لعام ١٩٧٠م قد أخذ في بعض مبادئه الدستورية بعناصر من النظام الرئاسي وان كان الشكل الغالب عليه النظام البرلماني . في حين اخذ دستور ج.ي لعام ١٩٩٠م ببعض عناصر نظام الجمعية مع الاحتفاظ بالنظام البرلماني في اغلبه الاعم .

ولم يتمتع رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية بحق اختيار الوزارة حيث كان رئيس الدولة هو الذي يعين الوزراء ويعزلهم في دساتير مصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م لعام ١٩٥٨م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.ع.ي لعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م والدستور التونسي ودساتير الجزائر لأعوام ١٩٦٣م و١٩٧٦م و١٩٨٩م و١٩٩٦م والسودان لاعوام ١٩٧٣م و١٩٩٨ و٢٠٠٥ وسوريا لعام١٩٧٣ . حين يوجد رئيس هذا الشق علماً بأن رئيس الدولة قد كان في أحيان كثيرة رئيس الشق الثاني في نفس الوقت [1] .

هذا وقد كان اقتراح رئيس الوزراء للوزراء أو نصيحته هي الاساس في الدساتير التي وجدت في ظلها تعددية حزبية في البلاد . وكتل برلمانية للاحزاب التي فاز أعضاؤها في هذه السلطة . كما ان الأغلبية الحزبية قد كانت الاساس للتشكيل الوزاري أو الائتلاف في ظل دساتير مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م

[1] (راجع صلاحيات رئيس الدولة في مجال السلطة التنفيذية – الجزء التاسع من هذا البحث).

والعراق لعام ١٩٢٥م والدساتير السورية المذكورة آنفاً ودستور ج.ي بعد انتخابات ١٩٩٣/٤/٢٧م . والاخذ بالاعتبار الطائفي في لبنان .

ومع أن أحكام المجموعة الثانية من الدساتير قد خولت لرئيس الدولة حق تعيين وعزل الوزراء دون الاشارة إلى رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية . غير أنه قد كان رئيس الدولة يأخذ بعين الاعتبار تمثيل المناطق في بعض البلدان والطوائف إلى جانب المذاهب والمناطق في البعض الاخر .

وامتد التغاير في أحكام دساتير الدول العربية تبعاً لاخذ أي طائفة من الدساتير بأي من الانظمة الدستورية [1] في موضوع توقيع رئيس الشق الثاني والوزير المختص على القوانين الصادرة (طبعاً إلى جانب توقيع رئيس الدولة) . لقد قررت طائفة من دساتير بلدان البحث على ان يوقع (رئيس الوزراء والوزير المختص على القوانين الصادرة إلى جانب رئيس الدولة كشرط لنفاذها في كل من دساتير سوريا لأعوام ١٩٢٠م و١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م والدستور اللبناني والعراق لعام ١٩٢٥م ومصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م وج.ع.ي لعام ١٩٧٠م[2] .

وعلاوة على ما تقدم قررت أحكام دستوري سوريا لعام ١٩٣٠م ولبنان موافقة الحكومة على قرار رئيس الدولة بحل السلطة التشريعية وان يتخذ قرار الحل هذا بمرسوم معلل في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية في دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م .

وهناك مجموعة من دساتير الدول العربية قد نصت على موافقة (الحكومة) على قرارات رئيس الدولة في ابرام المعاهدات واعلان الحرب وحالة الطوارئ مثل دساتير العراق لعام ١٩٢٥م , وج.ع.ي لعام ١٩٧٠م (م٨٩ وم٩٠) . في

---

[1] - نظام برلماني أو نظام رئاسي أو نظام مزيج من النظامين البرلماني والرئاسي .

[2] - لمزيد من الاطلاع راجع صلاحيات رئيس الدولة في مجال التشريع الفقرة الخاصة باصدار القوانين .

حين انحصرت موافقة مجلس الوزراء على ابرام رئاسة الدولة للمعاهدات فقط , في الدستور السوري لعام ١٩٦٤م (م٥٢) .

وامتد التغاير إلى ان قررت أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م موافقة (الحكومة) على مشروعات القوانين , التي يقدمها رئيس الدولة إلى السلطة التشريعية , (م٩٥ ف٢) .

والدساتير التي لم تاخذ بانظام البرلماني (حيث اخذت بالنظام المزيج من النظامين الرئاسي والبرلماني) قد تغايرت هي الأخرى في هذا الشأن . لقد نصت مجموعة منها على ان تشترك (الوزراء - الحكومة) في وضع السياسة العامه للدولة مع رئيس الدولة كما هي الحال في دساتير ج.ع.ي لعام ١٩٦٤م والسودان لعام ١٩٧٣م . الا ان هذه الأحكام قد تغايرت في موضوع الاشراف على تنفيذها . مثال ذلك نصت أحكام الدستور المصري لعام ١٩٧١م على أنه لرئيس الدولة و(الحكومة) الاشراف على تنفيذها . في حين لم تخول (للحكومة) هذا الحق أحكام دساتير ج.ع.ي لعام ١٩٦٤م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م , والعراق لعام ١٩٦٤م وسوريا لعام ١٩٧٣م والسودان لعام ١٩٧٣م .

ولم ينحصر الامر على ما تقدم فقط , بل وامتد إلى مسؤولية (الحكومة) امام رئيس الدولة إلى جانب مسؤوليتها امام السلطة التشريعية في طائفة من دساتير بلدان البحث كما هي الحال في دساتير ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م ودستورا سوريا والسودان لعام ١٩٧٣م وج.ي لعام ١٩٩٠م والكويت، والمغرب، والبحرين، وقطر، ودولة الإمارات، وسلطنة عمان .

لم ينحصر الامر على أحكام دساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري فقط بل وامتد التغاير إلى الأحكام الدستورية في الدول العربية ذات النظام الملكي ولم يشذ عن هذا النص النظام الاساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦م , الذي نص على ان أعضاء مجلس الوزراء مسئولون سياسياً مسؤولية تضامنية امام

السلطان عن تنفيذ السياسة العامه للدولة وكل منهم مسئول مسؤولية فردية امام السلطان عن طريقة اداء واجباته وممارسة صلاحياته في وزارته أو وحدته (م٥٢) .

وبالمقابل قررت مجموعة ثانية من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي مسؤولية الشق الثاني امام رئيس الدولة وامام السلطة التشريعية أو الاستشارية أو مسؤولية الوزير فقط , امام السلطة التشريعية مثال ذلك نص دستور الكويت على ان رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسئولون بالتضامن امام الامير عن السياسة العامه للدولة , كما يسأل كل وزير امامه عن اعمال وزارته (م٥٨) وهو نفسه الحكم الذي قررته (م٣٣ ف أ) من دستوري البحرين لعامي ١٩٧٣م و٢٠٠٢ واذا كان مجلس الوزراء مسئولاً بالتضامن امام الامير في هذا الدستور فأنه ليس كذلك امام السلطة التشريعية إذاً هذه المسؤولية امامها من قبل الوزير فقط طبقاً للمادة كما يلي :

كل وزير مسئول لدى مجلس الامه عن اعمال وزارته . واذا قرر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء اعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار عدم الثقة ويقدم استقالته فوراً ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته أو طلب موقع من عشرة أعضاء اثر مناقشة استجواب موجه اليه ...... الخ (م١٠٢) .

ونصت أحكام مجموعة من الدساتير العربية ذات النظام الملكي على مسئولية الشق الثاني امام رئيس الدولة والسلطة التشريعية من حيث المبدأ غير انها قد تباينت في النصوص بالشكل التالي : المديرون مسئولون متضامنين لدى السلطان والمجلس التشريعي عن اعمال ادارة البلاد العامه وكل مدير مسئول عن اعمال ادارته في دستور سلطنة لحج لعام ١٩٥٢م (م٤٠) .

ومع ان أحكام دساتير المملكة المغربية قد اتفقت مع أحكام دستور السلطنة الحجية لعام ١٩٥٢م بصدد مسئولية الشق الثاني من السلطة التنفيذية امام

رئيس الدولة والسلطة التشريعية من حيث المبدأ . غير أن دساتير المغرب قد قضت هذه الأحكام كما يلي :

فالحكومة مسؤولة امام الملك وامام مجلس النواب وبعد ما يعين الملك الحكومة يتقدم الوزير الاول امام المجلسين ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه في دستور المغرب لعام ١٩٦٢م (ف٦٥) . وللوزير الاول حق التقدم باقتراح القوانين في دساتير ١٩٦٢م (ف٦٧) و١٩٧٠م (ف٦٧) و١٩٧٢م (ف٦١) و١٩٩٢م (ف٦١) و١٩٩٦م (ف٦١) .

اما دستور اتحاد الجنوب العربي فانه لم يقرر هذه المسؤولية امام أي جهه حيث يكون المجلس الاعلى واعضاؤه مسئولين عن ممارسة سلطاتهم مسؤولية مشتركة وفردية (الرقم ٧ ف١) دون ان تحدد امام أي هيئة تقع هذه المسؤولية

وقضى نظام مجلس الوزراء السعودي لعام ١٩٩٤م بأن : الملك رئيس مجلس الوزراء وهو الذي يوجه السياسة العامة للدولة ويكفل التوجيه والتنسيق والتعاون بين مختلف الاجهزه الحكومية ويضمن الانسجام والاستمرار والوحدة في اعمال مجلس الوزراء وله الاشراف على مجلس الوزراء والوزارات والاجهزة الحكومية وهو الذي يراقب تنفيذ الانظمة واللوائح والقرارات .... الخ (م٢٩) .

وصمتت أحكام دستور ولاية دثينه عن النص على علاقة مجلس المديرين باللجنه العامة ام علاقة هذا الشق برئاسة الدولة في موضوع التعيين فقد اشرنا اليه في صلاحيات رئيس الدولة في حال التعيين. لقد انقسمت أحكام هذه البلدان إلى تلك التي قررت مسؤولية الشق الثاني من السلطة التنفيذية امام رئيس الدولة فقط , في حين قررت أحكام مجموعة اخرى من دساتير هذه البلدان بمسؤولية هذا الشق امام رئيس الدولة والسلطة التشريعية وصمتت أحكام

مجموعة ثالثة عن النص على مسؤولية الشق الثاني من السلطة التنفيذية امام رئيس الدولة .

أبتدأت الأحكام الدستورية العربية ذات النظام الملكي مسيرتها في هذا الشأن من المجموعة الدستورية التي قررت مسؤولية الشق الثاني من السلطة التنفيذية بالنص على ان يسدي هذا الشق لرئيس الدولة المشورة في دستور الاردن لعام ١٩٢٨م , الذي قضى بأن يؤلف مجلس تنفيذي لأسداء المشورة إلى الامير من رئيس الوزراء واعضاء اخرين لا يتجاوز عددهم الخمسة يعينهم الامير بناء على توجيه رئيس الوزراء , اما من الموظفين الرئيسيين في الادارة أو من نواب الامه المنتخبين .

تعهد ادارة شئون شرق الاردن إلى المجلس التنفيذي ويجتمع تحت رئاسة رئيس الوزراء ليقرر ما ينبغي ان يتخذ من التدابير في الامور المتعلقة بأكثر من مصلحة واحدة ولتحقيق جميع المسائل المهمة المختصة بمصلحة واحدة , ويرفع رئيس الوزراء إلى الامير قرارات المجلس ويستوثق من رغبته بشأنها (م٢١) .

واذا كانت أحكام دستور الاردن لعام ١٩٢٨م بألشكل المشار اليه أعلاه فأن أحكام دستور الاردن لعام ١٩٤٧م قررت نصاً مسؤولية رئيس الوزراء والوزراء تجاه الملك عن دائرته أو دوائره (م٢٨ ف أ) .

لم ينحصر الامر في دستور الاردن لعام ١٩٤٨م بصدد مسؤولية الشق الثاني امام رئيس الدولة فقط , بل وقضت أحكام مجموعة اخرى بذلك سواء وجدت سلطة تشريعية أو مجلس استشاري لقد نص نظام مجلس الوزراء السعودي على ان كل وزير مسئول عن اعمال وزارته امام رئيس الوزراء ورئيس الوزراء مسئول عن اعماله واعمال المجلس امام جلالة الملك ولرئيس

الوزراء ان يطلب من جلالة الملك اعفاء أي عضو من أعضاء مجلس الوزراء من عمله في نظام مجلس الوزراء السعودي لعام ١٩٥٨م (الرقم٨) .

وتقاربت أحكام كل من دستوري دولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م وقطر لنفس العام والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦م من أحكام النصوص السابقة حيث لم تقرر مسؤولية هذا الشق امام السلطة الاستشارية . مثال ذلك رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسئولون سياسياً بالتضامن امام رئيس الاتحاد والمجلس الاعلى عن تنفيذ السياسة العامة للاتحاد في الداخل والخارج . وكل منهم مسئول شخصياً امام رئيس الاتحاد والمجلس الاعلى عن اعمال وزارته ومنصبه في دستور دولة الامارات (م٦٤) . والورزاء مسئولون سياسياً مسئولية تضامنية امام الامير عن تنفيذ السياسة العامة للدولة وكل وزير مسئول مسئولية فردية امام الامير عن طريقة اداء واجباته وممارسة صلاحياته في وزاراته في دستور قطر لعام ١٩٧٢م (م٣٥) .

٢ـ علاقة الوزارة بالسلطة التشريعية :ـ

من علائم علاقات الوزارة بالسلطة التشريعية في النظام البرلماني كل من مسؤولية الوزارة امام هذه السلطة وحق الوزراء حضور اجتماعاتها والجمع بين تولي منصب الوزير وعضوية السلطة التشريعية واعداد مشروعات الميزانية العامة وحق اقتراح مشروعات القوانين ....الخ.

واذا كنا سنتناول في هذه الفقرة كل من مسؤولية الوزارة وحق الوزراء حضور اجتماعات السلطة التشريعية فأننا سنعالج إعداد مشروعات الميزانية العامة واقتراح مشروعات القوانين والجمع بين عضوية السلطة التشريعية والوزارة في الفقرة الخاصة صلاحيات الوزارة من هذا القسم .

أ- مسؤولية الوزارة أمام السلطة التشريعية :-

تقرر في الفقه الدستوري الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ان مسؤولية الوزارة امام السلطة التشريعية في الانظمة البرلمانية شرط جوهري للحرية السياسية لان الوزارة هي منفذ القانون قد تخرق حرمته أو لا تتقيد في مسار تنفيذ اعمالها أو تقوم بأعمال لا يستطيع أن ينظمها قبلاً وقد تسيء استعماله فتسلك سبيل الايذاء والاضرار . وان كان ذلك مرهون بكل من رسوخ التقاليد النيابية في مسيرة انظمة الحكم . وثبات الاستقرار السياسي والممارسة الصحيحة لعمل السلطات العليا والدنيا للدولة وحسن تطبيق الأحكام الدستورية في الواقع العملي لها . اذ كلما تقيدت الوزارة بأختصاصاتها وحافظت على علاقات بالهيئات الأخرى في الدولة بما يلائم الأحكام الدستورية العادلة من جهة . ووزعت اعمال التنفيذ بين اعضائها طبقاً لهذه الأحكام من جهة اخرى . كلما ابتعدت الوزارة عن تجاوز سلطتها المقررة فيها . الامر الذي لا يجعل أعضاء الوزارة من العلو بحيث يمكن تجنيبهم مسؤوليتهم .

وتأتي مسؤولية الوزارة من النظام البرلماني من مبدأ عدم تحمل رئيس الدولة لها حيث تقوم الوزارة بذلك انطلاقاً من المقولة القائلة بأنه لا مسؤولية حيث لا حرية في البيت لقد اتت مسؤولية الوزارة من حرية تصرفها في الاعمال التنفيذية في اطار الانظمة الدستورية في الدولة .

ويقصد بمسؤولية الوزارة امام السلطة التشريعية تحمل النتائج المترتبة عما يرتكبونه من الخطايا والاعمال الضارة بالبلاد من الاجراءات غير القانونية وبذلك تختلف هذه المسؤولية عن مسؤولية الوزارة امام المحاكم عن اعمال اعضائها غير القانونية .

ويرجع ظهور نظرية مسؤولية الوزارة امام السلطة التشريعية إلى انجلترا من الناحية التأريخية التي تعتبر مهد النظام البرلماني منذ القرن الثامن عشر ثم

تعممت إلى الدول الأخرى التي اخذت بهذا النظام . ويستند مبدأ المسؤولية هذه على قواعد القانون العام القائلة بمساواة جميع المواطنين امام القانون الذي تطبقه المحاكم . إذ أن كل موظف عام في الدولة سواء كان وزيراً أو موظفاً عادياً يعتبر مسؤولاً كبقية المواطنين عن اعماله التي لا يبررها القانون حتى لو أثبت هذا الموظف أن فعله كان تنفيذ أمر رئيسه .

وتنقسم المسؤولية إلى ثلاثة فروع : -

١- المسؤولية الجزائية : وتتم عندما يكون مؤيدها عقوبة ان تكون فعلاً للوزير يعرض اقتراف اثم كفاعل اصلي أو شريك في هذا الفعل . ومسؤولية الوزير الجزائية هي بطبيعتها أن يكون الوزير أو الوزراء كلهم متضامنين فيها .

٢- المسؤولية المدنية : وتتم عندما يكون مؤيدها التعويض المادي .

٣- المسؤولية السياسية : وهي التي يكون مؤيدها الانسحاب من الحكم على اثر حجب الثقة عن الوزير أو الوزارة من قبل السلطة التشريعية .

وتتفرع المسؤولية السياسية إلى مسؤولية فردية حين تستهدف احد الوزراء ومسؤولية جماعية عندما تستهدف رئيس الوزراء . على ان الفرق بين المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية هي فقدان سلطة الوزير أو الوزارة متى ما اقترعت اكثرية السلطة التشريعية ضد الوزير أو الوزارة في حين تكمن المسؤولية الجنائية بما سبق ان عرفناه أعلاه .

وكما اسلفنا فأن وظيفة رئيس الشق الثاني من السلطة التنفيذية الذي تقوم على اساسه هذه المسؤولية السياسية قد استنبط في انجلترا في اواخر القرن الثامن عشر أي في عام ١٧٩٢م بعد حجب مجلس العموم الثقة عن وزارة اللورد نورث . ثم اصبحت مسؤولية الوزارة مسؤولية سياسية مشتركة جعلت الوزارة بعد ذلك تظهر ذات وحدة حقيقية .

واذا كانت المسؤولية الجماعية التضامنية من علائم النظام البرلماني فان النظام المزيج من النظامين البرلماني والرئاسي لم يأخذ بها . وعليه فأنه إذا كان النظام البرلماني في انجلترا قد عمل بها فان بعض الدساتير الفرنسية لم تقل بمسؤولية الوزارة السياسية مثل دستور سنة ١٧٩١م ودستور السنة الثالثة ودستور ١٨٤٨م [١] .

ويعتبر جانب من الفقة المسؤولية المشتركة التضامنية للوزارة امام السلطة التشريعية امر عادل وبهذا تقلصت المسؤولية الجزائية . زد على ذلك اخذت المسؤولية الجزائية تعبير السلاح يفسح بها المجال لمسؤولية مرنه سليمه يهدف إلى قيام مبدأ الانصاف في التعامل على اساس العدل والانصاف في القضاء , وضمان نظام حرية الفرد السياسية والتأمين الاجتماعي , حيث تعتبر الوظيفة خدمة اكثر منها مورد رزق . تكون راحة الجمهور في ظلها اساساً لراحة الموظف وليس العكس . ويطبق القانون بمقياس واحد لكل من الموظفين والمواطنين [٢] .

ومرد ذلك ان الفقه الدستوري يرى الوظيفة العامة خدمة عامه بحيث انه من المتعذر على القوانين رغم ما لها من اجلال ان تغير الاتجاهات التقليدية في يوم وليلة وخاصة عندما تكون الاتجاهات السابقة مصدر سعادة للجماعة التي تؤمن بها . وبناء على ما تقدم فأن مسؤولية الوزارة امام السلطة التشريعية هي تعبير عن مسؤولية الموظف العام ونتاج للسيادة الوطنية , وذلك لان الموظفين الذين يمارسون السلطة العامة يسيرونها بأسم الشعب الذي يعتبر مصدر السيادة . ومن هنا شمل هذا المبدأ الموظفين الذين ينحصر عملهم في تطبيق القواعد المقررة في الدستور والقوانين النابعة من روحه .

---

[١] - لمزيد من الاطلاع راجع اسمن . الحقوق الدستورية مرجع سابق صفحات ٧١-٨٨ .
[٢] - لمزيد من الاطلاع راجع اسمن . الحقوق الدستورية . مرجع سابق ص٨٩ .

وتبرز مسؤولية الموظفين في امور كثيرة منها التأييد كلما تجاوز الموظف حدود سلطته . وامكانية عزله من قبل الجهة التي اولته المسؤولية حينما تراه يمارس وظيفته على وجه خطر أو عديم الفائدة . وهذا يتدرج في رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وبالتالي رقابة الجهات العليا في السلطة التنفيذية على الهيئات الدنيا .

وتعود مسؤولية الموظف العام إلى الدستور الفرنسي لعام ١٧٩٣م في تاريخ الأحكام الدستورية الحديثة وذلك بمقتضى حكمه القائل : انه لا ضمان اجتماعي إذا لم يحدد القانون بصراحة حدود وظائف الموظفين العامين واذا لم يقرر مسؤولية كل موظف حتى يكون تطبيق مبدأ المسؤولية أمر لازم لارتباطه بالمنفعة العامة [1] .

والهدف من مسؤولية الوزارة أو مسؤولية الموظف العام هو ان الدولة القانونية الحديثة وهي تلك الدولة التي تخضع فيها الهيئات الحاكمة بكافة مستوياتها للقانون . وتكون تصرفات هذه الهيئات وفقاً للقواعد القانونية العامة أي ان تكون الكلمة العليا ليست لارادة الحاكم وانما لحكم القانون [2] .

وبعد هذا العرض الوجيز لتطرو مفهوم المسؤولية الوزارية امام السلطة التشريعية ومسؤولية الموظف العام فما هي أحكام دساتير الدول العربية بهذا الشأن؟ لقد تغايرت أحكام هذه الدساتير بهذا الصدد على النحو التالي :

١- نصت أحكام مجموعة من دساتير بلدان البحث على مسؤولية الوزارة التضامنية امام السلطة التشريعية في دساتير سوريا لأعوام ١٩٢٠م و١٩٣٠م (م٩٠) و١٩٥٠م و١٩٦٢م (م٩٨) . ودساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م (ف١ م٢٧) و١٩٦٤م (م٢٨) و١٩٨٥م (م٩٢) ومصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م

---

[1] - نفس المرجع ص٨٩ .

[2] - لمزيد من الاطلاع حول هذا راجع العقيد القيم د. طلال عامر مسؤولية الموظفين ومسؤولية الدولة في القانون المقارن . دار اقرأ بيروت ١٩٨٢م ص١٦ .

(م٦١) والعراق لعام ١٩٢٥م (م٦٦) والدستور اللبناني (م٦٦ معدلة) والاردن لعام ١٩٥٢م (م٤٥) [1] وليبيا لعامي ١٩٥١م (م٨٥) و١٩٦٣م (م٨٥) من حيث المبدأ . على أنها قد تغايرت في تفاصيل هذه الأحكام الدستورية .

مثال ذلك قرر الدستور السوري لعام ١٩٢٠م مسؤولية هيئة الوزارة امام المجلس النيابي العام (م٢٧) ومسؤولية كل وزير عن وزارته (م٣٠) . والوزراء مسئولون متضامنين لدى مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة وكل منهم مسئول عن اعمال وزارته في أحكام دساتير مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والعراق لعام ١٩٢٥م (راجع المواد المذكورة أعلاه) . وبذلك تباينت هذه الأحكام في تقرير المسؤولية الجزائية (راجع اتهام الوزراء أعلاه) . اما الميثاق الوطني المقدس لعام ١٩٤٨م فقد قرر المسؤولية ضمناً حين نص على ان تكون اختصاصات الجميع كما هي الحال في مصر والعراق بين الملك والحكومة والمجلس النيابي .

وبخلاف حكم الميثاق هذا قضت مطالب امالنا واماتينا بالمسؤولية التضامنية للوزارة امام السلطة التشريعية شأنه شأن الدساتير المذكورة أعلاه (راجع البندين ١-٢ من الباب ٢ من مطالب امالنا واماتينا) . يرجع تاريخ اول نص قضى بمسؤولية الشق الثاني من السلطة التنفيذية امام السلطة التي تمتعت ببعض وظائف السلطة التشريعية فيما نعلم إلى أحكام اللائحة الاساسية الصادر في ١٨٨٢/٢/٧م بمصر وذلك بالنص على ان النظار متكافلون في المسؤولية امام مجلس النواب عن كل امر يتقرر بمجلس النظار ويترتب عليه اخلال

---

[1] - لقد حدث في واقع حال سلطة الدولة في المملكة الاردنية الهاشمية أن ثمانية وثمانين شخصاً في الاردن قد تبوئت جميع مناصب رئاسة مجالس الوزراء والنواب والاعيان والاستشاري. كما تعين هؤلاء الاشخاص ٢٣٤ مرة في منصب وزير و١٠٥ مرة في عضوية مجلس النواب و١٣١ مرة في عضوية مجلس الاعيان و١٢ مرة في عضوية المجلس الاستشاري وبذلك يكون هؤلاء الثمانية والثمانين شخصاً قد تبوؤا ٧٢٦ منصباً حتى نهاية القرن العشرين (لم ندرج في هذه المناصب الوظائف العسكرية ومناصب محافظي الالوية والمصارف والسفارات ... الخ .

بالقوانين واللوائح المرعية الاجراء (م٢١) . وكل ناظر مسؤول على الوجه المذكور بالبند السابق عن اجراءاته المتعلقة بوظيفته (م٢٢) .

ورئيس الوزراء والوزراء مسئولون امام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما ان كل وزير مسئول امام مجلس النواب عن اعمال وزارته في دستور الاردن لعام ١٩٥٢م (م٥١)[١] .

لم ينحصر الامر على ما تقدم فقط بل وقرر دستورا ليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م مسؤولية الوزارة امام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة وكل منهم مسئول عن اعمال وزارته (م٨٦) .

وتغايرت الأحكام الدستورية في البلدان العربية اثناء العهد الجمهوري بهذا الصدد والتي كان الطابع العام لها الاخذ بالنظام البرلماني مثل دساتير سوريا لأعوام ١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م

وبالعودة الى العلاقة بين الوزارات التي تشكلت في سوريا في ظل التعددية الحزبية والسلطة التشريعية نجد انه لم تقوم السلطة التشريعية بحجب الثقة ولا مرة واحدة طوال مدة الحكم البرلماني في سوريا، في حين حلت السلطة التشريعية والمؤقتة ٦ مرات وبقت سوريا بدون سلطة تشريعية ٩ سنوات، ونورد الامثلة التالية بالثقة بالحكومة في سوريا من ١٩٣٣- الى ١٩٥٥ .

١- نالت حكومة حقي العظم الثقة من مجلس النواب في١٩٣٣/٥/٩ بموافقة جميع النواب الحاضرين وعددهم ٦٩ نائباً وغاب عن الجلسة ٢٥ نائب.

---

[١] - تجدر الاشارة إلى انه حدث في الواقع العملي ان قدم ثلثا أعضاء مجلس النواب الاردني في شهر ٢٠٠٠/٤/١٣م رسالة إلى الملك عبد الله الثاني تدعوه إلى اقالة الحكومة بسبب عدم استجابتها لمتطلبات الاصلاح الاقتصادي والسياسي التي كفل الملك تنفيذها . دون ان يقوم المجلس بسحب الثقة من الحكومة وقد قام الملك عبد الله بتكليف لتشكيل وزارة جديدة بتاريخ ٢٠٠٠/٦/١٨م . راجع الحياة ٢٠٠٠/٤/١٣م والمستقبل العربي العدد ٢٥٦ في شهر ٢٠٠٠/٦م ص١١٩ .

٢- نالت حكومة سعدالله الجابري الثقة من المجلس في٢٧/٤/١٩٤٦ بعد ثلاث إجتماعات لمناقشة البيان الوزاري .

٣- نالت حكومة خالد العظم الثقة من المجلس في٢٧/١٢/١٩٤٨ بـ ٧٣ صوتا وحجب عنها الثقة ٣٥ صوتا .

٤- نالت حكومة ناظم القدسي عام١٩٥٠- الثقة من المجلس باغلبية٧٨ صوتا مقابل ٢ضدها وإستنناف ١٨عضاء.

٥- نالت حكومة خالد العظم عام١٩٥١ الثقة باغلبية ٥١ صوتاً .

٦- نالتة حكومة حسن الحكيم الثقة من المجلس في شهر٨/ ١٩٥١ باغلبية ٨٤ صوتا .

٧- نالت حكومة صبري السايس الثقة من المجلس عام١٩٥٤ باغلبية ٥٨ صوتا وحجبها١٥ صوتا وإستنناف صوتين .

٨- نالت حكومة فارس الخوري الثقة من المجلس باغلبية ٨٤ صوتا وحجبها٤٨ صوتا وإستنناف صوت واحد [١] .

وكما تغايرت في الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ فقد أوردنا أمثلة عن الثقة بالحكومات اللبنانية في ظل التركيبة الطائفية فيها منذ عام ١٩٤٣ فما بعد فإنها بالشكل التالي :-

١- منح مجلس النواب الثقة بحكومة رياض الصلح التي تشكلت عام١٩٤٣ بالإجماع.

٢- نالت حكومة حسين العوني التي تشكلت في١٤/٢/١٩٥١- الثقة بالاجماع .

---

[١] - لمزيد من الإطلاع حول هذا راجع نصوح بابيل. سوريا في القرن العشرين. ص ٧٥، ٣٣٣، ٤١٩، ٤٤٥، ٥٥٣،

٣- نالت حكومة عبدالله اليافي التي تشكلت في١٨/٦/١٩٥١ بالاكثرية وحجبها ١٣ نائب.

٤- نالت حكومة عبدالله اليافي التي تشكلت في ١/٣/١٩٥٤- الثقة بـ٣٣ صوتاً مقابل ١٤ صوت ضدها .

٥- نالت حكومة عبدالله اليافي التي تشكلت في١٩/٣/١٩٥٦- الثقة بـ٣٤ صوتاً مقابل ١٤ صوت ضدها .

٦- نالت حكومة عبدالله اليافي التي تشكلت في ٨/٦/١٩٥٦- الثقة بـ ٣٠ صوتاً مقابل٥ اصوات ضدها وامتنع ٢ اعضاء عن التصويت .

٧- نالت حكومة سامي الصلح التي تشكلت في ١٦/٢/١٩٥٤- الثقة بـ ٥٦ صوتاً مقابل ٨ اصوات ضدها .

٨- نالت حكومة سامي الصلح التي تشكلت في ١٦/٩/١٩٥٤- الثقة بـ ٢٨ صوتاً مقابل ١١ صوت ضدها وامتنع ٢٤ عن التصويت .

٩- نالت حكومة سامي الصلح التي تشكلت في ٩/٧/١٩٥٥- الثقة بـ ٢٢ صوتاً مقابل ١١ ضدها وامتنع ٢ عن التصويت .

١٠- نالت حكومة سامي الصلح التي تشكلت في ١٨/١١/١٩٥٦- الثقة بـ٣٨ صوتا مقابل ٨ اصوات ضدها ومتناع ١ عن التصويت .

١١- نالت حكومة سامي الصلح التي تشكلت في١٨/٨/١٩٥٧ ــ الثقة بـ ٣٨ صوتاً مقابل ١٧ صوتا وامتنع ١عن التصويت .

١٢- نالت حكومة سامي الصلح التي تشكلت في١٤/٣/١٩٥٨- الثقة بـ ٢٨ صوتا مقابل ١٥ صوتا.

١٣- نالت حكومة صائب سلام التي تشكلت في ٣٠/٤/١٩٥٣- الثقة بـ ٣٧ صوتا .

١٤- نالت حكومة صائب سلام التي تشكلت في تموز١٩٥٨- الثقة بـ ٣٨ صوتا.

١٥- نالت حكومة صائب سلام التي تشكلت في٢٠/٥/١٩٦١- الثقة بـ ٤٦ صوتا.

١٦- نالت حكومة خالد شهاب التي تشكلت في ٩/٣٠/١٩٥٢- الثقة بالاكثرية وحجبها نائب وامتناع نائب .

١٧- نالت حكومة رشيد كرامي التي تشكلت في٢٩/ /١٩٥٨- الثقة بـ ٣٠ صوتا وحجبها ٢٧ صوتا وامتنع ١ عن التصويت .

١٨- نالت حكومة رشيد كرامي التي تشكلت في١٤/١٠/١٩٥٨- الثقة بـ ١٦ صوتا وامتنع ٣ عن التصويت [١] .

١٩- نالت حكومة رفيق الحريري الثقة في مجلس النواب بأغلبية ١٠٢ صوتاً من أصل ١٢١ نائباً حضر الجلسة .

٢٠- فازت حكومة رفيق الحريري التي تشكلت في١٦/١١/٢٠٠٠ بالثقة بـ ٩٥ صوتا وحجبها ١٦ صوتا وغاب عن الجلسة [٢] ١٦ عضوا .

٢١- فازت حكومة نجيب ميقاتي التي تشكلت في١٥/٤/٢٠٠٥- بالثقة بـ ٥٨ نائباً وحجبها ٥٢ نائب .

٢٢- فازت حكومة فؤاد السنيوره التي تشكلت في٣٠/٦/٢٠٠٥ بثقة ١٢٦ نائب .

---

[١] - لم نعثر على جميع الادبيات المتعلقة بالثقة بالحكومة اللبنانية المختلفة علما بانه حدث في الواقع ان شكلت حكومات لم تقوم على اساس الثقة. وانما باوامر من السلطة المنتدبة قبل ذلك التاريخ. اما هذه الحكومات فقد نقلناها من كتاب صلاح غيوش: تاريخ لبنان الحديث من خلال عشرة رؤساء حكومات . راجع صفحات٢٧، ٧٥، ٨٥، ٨٦، ٨٨، ٩٠، ٩١، ١٠٠، ١٠٢، ١٠٥، ١٠٧، ١٠٨، ١١١، ١٥٤، ١٥٦، ١٥٩، ١٧٢، ١٩٠، ١٩٨.

[٢] المصدر الجزيرة بتاريخ ١٧/١١/٢٠٠٠.

وتشكلت مجموعة من الحكومات المؤقتة التي لا يستدعى الامر طلب الثقة بها مثل حكومة فؤاد شهاب التي تشكلت في ١٩٥٢/٩/٨ ودامت ١٢ يوماً . وحكومة الداعوق في ١٩٦٠/٥/٤ من اجل إجراء الإنتخابات [1] . علما بان مجلس النواب لم يحجب الثقة عن الحكومة في جميع هذه المرات في حين قامت السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية خمس مرات في الفترة ما بين ١٩٢٢-١٩٦١ .

وتغايرت دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م ويكمن هذا التغاير في كل من المسؤولية الجماعية والفردية . مثال ذلك قضت مجموعة منها بمسؤوليتي الحكومة والوزير امام السلطة التشريعية (أي المسؤولية الجماعية والفردية) كما هي الحال في دساتير لبنان (م٦٦ معدلة) وسوريا لعام ١٩٣٠م (م٩٠) وعام ١٩٥٠م وعام ١٩٦٢م (م٩٨) وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة الإنتقالية لعا٤ ٢٠٠ حيث نصت المادة٤٠ منه ف أ على أنه :

يكون رئيس الوزراء والوزراء مسؤولين أمام الجمعية الوطنية ولهذه الجمعية الحق بسحب الثقة سواء من رئيس الوزراء أو الوزراء مجتمعين أو منفردين، وفي حالة سحب الثقة عن رئيس الوزراء فتحل الوزارة بأسرها .

وأكدت هذه المسؤولية التضامنية نصاً أحكام دساتير السودان (عدا دساتير١٩٧٣م) حين نصت على ان رئيس الوزراء والوزراء الاخرون يكونون معاً مجلس الوزراء ويكون ذلك المجلس مسؤولاً امام البرلمان عن أعمال الحكومة التنفيذية والادارية [2] .

أما أحكام دستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م فرغم أن أحكامها قد نصت على مسؤولية الوزارة غير أنها لم تقرر الجهة التي تكون الوزارة

---

[1] - نفس المرجع السابق .

[2] - راجع الدستور السوداني لعام ١٩٥٦م (ف١ م٢٧) ودستور ١٩٦٤م (م٢٨) ودستور ١٩٨٥م (م٩٢) .

مسئولة أمامها حكماً حين نصت هذه الأحكام على أن مجلس الوزراء مسئول بالتضامن عن السياسة العامة للدولة [1] . وعدم وضوح هذا النص حول مسؤولية الوزارة بجعل أحكام الدستورين اليمنيين المذكورين تخرج عن السمة الاساسية للنظام البرلماني الذي يوجب النص على ذلك صراحة . على ان النص الوارد فيهما يذكرنا بما قضت به المادة ١٣ من الدستور الفرنسي لعام ١٨١٤/٦/٤م والمادة ١٩ من الدستور الفرنسي الصادر في ١٨٧٠/٥/٢١م , وهما المادتان اللتان قضتا بأن الوزراء مسئولون دون تحديد مسئوليتهم امام السلطة التشريعية الامر الذي جعل جانب من الفقة الدستوري يعيب على هذا النص الغامض في عدم ايضاح مسؤولية الوزارة امام السلطة التشريعية [2] .

هذا وتجدر الاشارة إلى أن أحكام القرارين الدستوريين لعامي ١٩٦٨م و١٩٦٩م لم تشر هي الأخرى إلى مسؤولية الوزارة امام المجلس الوطني (كان المجلس الوطني هيئة مؤقته وليس سلطة تشريعية) وهو ما لا يعيب نصوص هذين القرارين بهذا الصدد .

وهناك طائفة من دساتير الدول العربية قررت مسؤولية الوزراء . غير أنها لم تقضي بالمسؤولية التضامنية للحكومة امام السلطة التشريعية كما هي الحال في دساتير مصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م . على أن دستوري مصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م قد قررا سحب الثقة من الوزير فقط , إذا قررت السلطة التشريعية عدم الثقة بأحد الوزراء يجب عليه اعتزال الوزارة . ولا يجوز عدم طلب الثقة بالوزير الا بعد استجواب موجه اليه . ويكون الطلب بناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس ولا يجوز للمجلس ان يصدره قراره في الطلب قبل ثلاثة أيام على الاقل من تقديمة ويكون سحب الثقة

---

[1] - راجع دستور ج.ع.ي لعام ١٩٦٥م (م٢٢) وج.ع.ي لعام ١٩٦٧م (م٢٠) .
[2] - لمزيد من الاطلاع حول هذا . راجع دوفرجيه . دساتير فرنسا . مرجع سابق ص٧٥ .

من الوزير بأغلبية أعضاء المجلس (م١١٣ من دستور ١٩٥٦م وم٨٩ من دستور ج.ع.م لعام ١٩٦٤م).

وأضافة إلى ما تقدم نصت أحكام دساتير اخرى في بلدان البحث على مسؤولية الوزراء امام السلطة التشريعية بصورة فردية . مثال ذلك نصت المادة ١٢٦ من الدستور المصري لعام ١٩٧١م على ان : الوزراء مسئولون امام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة وكل وزير مسئول عن اعمال وزارته ولمجلس الشعب ان يقرر سحب الثقة من احد نواب رئيس مجلس الوزراء أو احد الوزراء أو نوابهم , ولا يجوز عرض سحب الثقة الا بعد استجواب وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس . ولا يجوز للمجلس ان يصدر قرار في الطلب لا قبل ثلاثة أيام على الاقل من تقديمة ويكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس .

وبناء على نص المادة المذكورة أعلاه فان مسؤولية الوزراء فردية والدليل على ذلك أن سحب الثقة محصورة في أحد نواب رئيس الوزراء أو احد الوزراء . اما سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء فأنها غير نهائية . حيث أن قرار مجلس الشعب مرهون بموافقة رئيس الجمهورية , الذي يجوز له ان يعيده إلى مجلس الشعب من جديد واذا اقره مجلس الشعب مرة ثانية (جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين مجلس الشعب والحكومة على الاستفتاء الشعبي) هذا الاستفتاء الذي يجب أن يجري خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الاقرار الأخير للمجلس وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة . فأذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلاً والا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزراء (انظر م١٢٧) .

إن نص هذه المادة يجعل قرار السلطة التشريعية بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء لا يعتبر الا خطوة أولى نحوإستقالته لان رئيس الجمهورية يحيل

قرار مجلس الشعب في المرة الاولى اليه من جديد ويحيل قرار المجلس للمرة الثانية إلى الاستفتاء الشعبي الذي يترتب عليه اما حل المجلس إذا كان التصويت لصالح الوزارة أو تقدم الاخيرة استقالتها إذا كانت نتيجة الاستفتاء لصالح قرار السلطة التشريعية في المرة الثانية .

وقضت أحكام الدستور السوداني لعام ١٩٧٣م بهذا الشأن بمسؤولية رئيس الوزراء امام مجلس الشعب السوداني منفرداً في أي مسألة محددة مع مراعاة أحكام المادة ١٤٥م منه , التي نصت على انه يجوز لمجلس الشعب ان يتقدم بأغلبية ثلثي أعضائه بطلب لرئيس الجمهورية بأعفاء رئيس الوزراء أو أي من الوزراء من منصبة إذا رأى أن تصرفاته في مسألة محددة موجبة للوم أو بصفة عامة قد فقد ثقة المجلس) . ومع أن هذه المادة لم تقرر صراحة أن يقبل رئيس الجمهورية طلب سحب الثقة من رئيس الوزراء أو أي من الوزراء علماً بأن رئيس الوزراء هو عبارة عن معاون للرئيس فقط (راجع م٨٩) . ومسئول هو وزملائه امام رئيس الجمهورية ايضاً (راجع م٩٤) . وعليه فأن مجلس الشعب لم يتمتع بالصلاحية الكاملة في حجب الثقة رئيس الوزراء وزملائه الوزراء لان المسؤولية مزدوجة امام رئيس الدولة والسلطة التشريعية .

ولم تنحصر ازدواجية مسؤولية رئيس الوزراء وزملائه امام رئاسة الدولة والسلطة التشريعية على الدستور السوداني لعام ١٩٧٣م فقط بل وقررت ذلك أحكام دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م والسوري لعام ١٩٧٣م وج.ي لعام ١٩٩٠م وان كان هناك تغاير في تفاصيل ازدواجية مسؤولية الوزارة هذه والسودان لعامي ١٩٩٨ و٢٠٠٥ .

وتركز المناصب الوزراية في السودان في يدي جماعة صغيرة ظاهرة مستمرة سواء في ظل الحكومات البرلمانية أو في ظل الحزب الحاكم الوحيد، إذ

كما هو معروف ان يصير قادة الاحزاب الكبيرة رؤساء الدولة والحكومات والوزراء في ظل الحكومات البرلمانية، أما في عهد الحزب الحاكم الوحيد(عهد النميري) فقد تقلد عدد من الاشخاص مناصب لوزارات ذات الفعالية في القطاع الاقتصادي في الفترة مابين ١٩٧٣- ١٩٨٤ بالشكل التالي :-

١- تعين وزيراً للمالية في تلك الفترة كل من ابراهيم منعم منصور، مأمون بحيري، شريف الحاتم، جعفر نميري، عثمان هاشم عبد السلام، بدر الدين سليمان .

٢- تعين في نفس الفترة وزراء للزراعة هم: عثمان أبو القاسم، وديع حنش، ابو القاسم محمد ابراهيم، عباس عبدالماجد، عبدالله احمد عبدالله، عمر الامين، جعفر نميري، عثمان هاشم .

٣- تعين وزراء للنقل هم : الامين حميده، عبدالرحمن عبدالله، مصطفى عثمان، خالد حسن عباس .

٤- تعين وزراء للصناعة كل من: احمد العاقب، موسى بلال، بدر الدين سليمان، عبدالرحمن عبدالله .

٥- تدوال مكتب النائب العام كل من : احمد سليمان، زكي مصطفى، عبد المجيد إمام، زكي عبدالرحمن، حسن عمر، مهدي الفحل، حسن حسين الترابي، الظاهر الرشيد[١] .

يتضح مما تقدم اعلاه ان الاشخاص المذكورين اعلاه قد تبوأو ٣٩ منصب منها ٣ مناصب تبونها رئيس الدولة واربع وزراء من مرتين في حين تبوأ الوزراء الآخرون مناصبهم المذكورة اعلاه من مرة واحدة وإن كانوا يتنقلون في المناصب السامية في الدولة .

---

[١] - راجع منصور خالد. السودان والنفق المظلم. مرجع سابق .ص ٢٥٧ .

وعلاوة على ذلك إرتفع عدد الوزارات في السودان من خمسة عشر وزير الى ثلاثة وزراء دولة واربعة نواب وزراء عام١٩٧٢. الى خمسين وزيرا عام١٩٨٤ بما في ذلك مستشارو القصر ومساعدو الرئيس فوق درجة وزير [1] .

لقد كانت العلاقة بين الحكومة والسلطة التشريعية في ظل دستور ١٩٧٣ من الضعف حيث لا يحق لتلك السلطة حجب الثقة بالحكومة بسبب أنه يجوز لمجلس الشعب ان يتقدم باغلبية ثلثي اعضائه بطلب لرئيس الجمهورية بإعفاء رئيس الوزراء أو وزير من الوزراء من منصبه إذا رأى ان تصرفاته في حالة محددة موجبة للوم أو بصفة عامة قد فقدت ثقة المجلس(م١٦٤ من دستور السودان لعام١٩٧٣) .

ولم يختلف الامر بعد قيام(ثورة الإنقاذ عام١٩٨٩) لقد كانت علاقة الحكومة بالمجلس الوطني عام١٩٩٦ قائمة على إعتبار أن الحكومة أداة تنفيذية للمؤتمر الوطني(التنظيم الحاكم) لما يقرره الاخير من سياسات يضعها وتلتزم بها هيئات الدولة في المجلي الوطني الذي يضع سياسة المؤتمر الوطني تشريعياً ورئيس الجمهورية الذي يعمل على إقرار السياسات هذه في المؤتمرات المتبلورة سياسياً في المؤتمر الوطني والحكومة الأداة التنفيذية لتلك السياسات كما سبق القول[2].

وبما ان رئيس الجمهورية حسب هذا الرأي الشخصي الهام في مجلس تنسيق أمانة المؤتمر الوطني والى جانبه المجلس الوطني، فإنه يلعب دوراً كبيراً في تنسيق مهام التعبية بين مؤسسات الدولة والمؤتمر الوطني وتنظيم مهام المتابعة لضمان الإلتزام بالمسؤوليات المتكاملة لهذه المؤسسات مجتمعة [3]،

---

[1] - نفس المرجع السابق . ص ٣٢٧ .

[2] - راجع حسن سيد سليمان. نظام حكومات عربية مطبوع بالإستنسل تقع في ١٦ صفحة معدة لطلاب كلية التجارة. جامعة صنعاء- العام الدراسي ١٩٩٥- ١٩٩٦.

[3] - نفس المرجع .

وعليه فإن العلاقة بين المجلس الوطني والحكومة غير واضحة من جهة وتعتبر الهيئتان تابعتان للتنظيم السياسي الحاكم من جهة ثانية.

ولا يختلف الامر كثيراً بعد صدور دستور١٩٩٨ إذ أن الوزير مسؤول عن اعمال وزراته أمام رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وأمام المجلس الوطني(م٥١ ف١). ومع أن هذا الدستور قد قضى في الفقرة ٢ من نفس المادة بأن الوزراء مسؤولون بالتضامن عن الاداء التنفيذي أمام المجلس الوطني . فإن المجلس الوطني لا يتمتع بصلاحيات سحب الثقة من الوزير، وذلك لأنه للمجلس في سبيل تنفيذ مهامه في مراقبة الأداء التنفيذي، التوجيه لرئيس الجمهورية بعزل أي وزير إتحادي ، إذا قرر بعد تعريضه لإجراءات الإستجواب وبنصف أعضائه أن يفقد ثقة المجلس (م٧٣ ف٢).

ومع أن الدستور الإنتقالي السوداني لعام٢٠٠٥ قد قرر من جديد مسؤولية الوزير القومي أمام رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والمجلس الوطني . إن الوزراء القوميون مسئولون مسؤولية تضامنية وفردية أمام المجلس الوطني عن أداء مجلس الوزراء القومي(م٧٤) في أن المجلس الوطني من الضعف كالسابق، وذلك للنص الدستوري الجديد بإستجواب الوزراء القوميين عن أدائهم أو أداء وزارتهم ، ويجوز له أن يوصي لرئيس الجمهورية في جلسة لاحقة بعزل الوزير القومي إذا أعتبر فاقداً لثقة المجلس الوطني (م٩١ ف ط) .

وعليه فإن علاقة السلطة التشريعية السودانية بالحكومة لا ترقى الى حجب الثقة .

أما علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية في ج.ع.ي. في ظل الدستور فقد نصت أحكام دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م على أن رئيس الوزراء والوزراء مسئولون امام المجلس الجمهوري ومجلس الشورى مسؤولية تضامنية عن اعمال مجلس الوزراء وتبعة السياسة العامة للحكومة (م٩٩) . وأن كان هذا

الدستور قد قرر في نفس الوقت حق السلطة التشريعية في سحب الثقة من الحكومة (راجع ٦٥) دون أن يخول لرئيس الدولة رد سحب الثقة إلى المجلس مرة ثانية التي قررتها أحكام الدستور المصري ولا طلب رئيس الدولة اعفاء رئيس الوزراء أو أي من الوزراء الذي نصت عليه أحكام الدستور السوداني لعام ١٩٧٣م .

ومع أن الدستور السوري لعام ١٩٧٣م قد نص هو الاخر على أن رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسئولون امام رئيس الجمهورية ومجلس الشعب (م١١٧) . فأنه قد تشابه بهذا الصدد مع أحكام الدستور اليمني لعام ١٩٧٠م في استقالة الوزارة (في حال حجب الثقة) من قبل مجلس الشعب (راجع م٧٢) . وقرر ايضاً دستور ج.ي لعام ١٩٩٠م هذه المسئولية المزدوجة طبقاً للمادة ١٠٥ منه التي نصت على ان : رئيس الوزراء والوزراء مسئولون امام مجلس الرئاسة ومجلس النواب مسؤولية جماعية عن أعمال الحكومة وازدواجية المسؤولية هذه قد وجدت في القانون الفرنسي الصادر في ١٨٧١/٨/٣١م ودستور فيمار في المانيا عام ١٩١٩م[1] . والى هذه المجموعة تنتمي أحكام الدساتير المغربية التي قضت بأزدواجية مسؤولية الشق الثاني من السلطة التنفيذية امام رئيس الدولة والسلطة التشريعية إذ إلى جانب مسؤولية هذا الشق امام رئيس الدولة التي اشرنا اليها أعلاه فانه بامكان الوزير الاول بعد المداولة بالمجلس الوزاري ان يربط امام مجلس النواب مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت بمنح الثقة بشأن تصريح يقوم به الوزير الاول في موضوع السياسة العامة أو بشأن يطلب المصادقة علية . ولا يمكن سحب الثقة من

[1] - قرر القانون الدستوري الفرنسي المذكور ان يكون الوزراء مسئولين امام رئيس الجمهورية والجمعية الوطنية (راجع دو فرجيه) دساتير فرنسا مرجع سابق ص٩٧ . وقضى دستور فيمار بمسؤولية رئيس وزراء المانيا امام كل من رئيس الامبراطورية وامام البرلمان . لمزيد من الاطلاع راجع إدمون رباط الوسيط في القانون الدستوري مرجع . الجزء الثاني ص٦٦١ .

الحكومة أو رفض النص الا بالاغلبية المطلقة للاعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب ولا يقع التصويت الا بعد مضي ثلاثة ايام كاملة على اليوم الذي طرحت فيه مسألة الثقة .

ويؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية في دساتير المغـــرب لأعـــوام ١٩٦٢م (ف٨٠) و١٩٧٠م (ف٨٠) و١٩٧٢م (ف٧٤) و١٩٩٢م (ف٧٤) و١٩٩٦م (ف ٧٤) .

ويمكن مجلس النواب ان يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك بالمصادقة على ملتمسي الرقابة الا إذا وقعه من طرف عشر الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس ولا يقع التصويت الا بعد مضي ثلاثة ايام كاملة على ايداع الملتمس .

تودي الموافقة على ملتمسي الرقابة إلى استقالة جماعية واذا وقعت مصادقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة بعده طيلة سنه في دستور ١٩٦٢م (ف٨١) .

لقد اتفقت مع هذا الحكم نصوص دستوري ١٩٧٢م (ف٧٥) و١٩٩٢م (ف٧٥) مع الاختلاف في الدستورين الاخيرين بأن نصاً على ان لا يقبل هذا الملتمس الا إذا وقعه على الاقل ربع الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس بدلاً من عشر الاعضاء في دستور١٩٦٢م .

لقد تشكلت خمسة وعشرون حكومة في المغرب في الفترة ما بين١٩٥٥-١٩٩٨ عين خلالها مائة وستة وتسعون شخصية وزارية بمفردها ست مائة وستة عشر منصباً حكومياً ، جرى على هذه التشكيلات الوزارية٩٣ تعديلاً وزارياً في نفس الفترة [1] .

إذا قارنا التكرار في العمل الوزاري للذين تولوا الوزارة نجد انه قد كان بالشكل التالي :-

---

[1] - أمينة المسعودي. الوزراء في النظام السياسي المغربي ١٩٥٥-١٩٩٢غير معروف دار النشر. ص٢٥، ٥٥، ٥٨.

عين واحد ١٢ مرة وزيراً. وعين شخصان في هذا المنصب من ١٠ مرات ، وشخصان من٩ مرات، وشخصان من ٨ مرات وشخصان م ٧مرات وخمسة اشخاص من ٦ مرات ، واربع اشخاص من ٥ مرات وتسعة اشخاص من ٤ مرات، وستة عشر شخص من ٣ مرات ، وإثنان وثلاثون شخص من مرتين ، وثمانية وتسعون من مرة واحدة .

علماً بأن عدد من هولاء الاشخاص قد عين في وظائف دبلوماسية مثل سفير ووزير مفوض، ومن كان عضو بالسلطة التشريعية أو رئيساً لها وكاتباً للدولة أو نائباً الى جانب تلك الوظائف الى درجة ان ٢٩١ شخص قد تولوا جميع مناصب الوزارات والوزيرالاول وكتاب الدولة ونوابهم وأمناء عام الوزراء والسفراء والوزراء المفوضين وغيرها من المناصب الهامة في البلاد في فترة ١٩٥٥ ـ ٢٠٠٠ [١] .

لقد كانت عوامل التعيين في الوزارات في كل من العلاقة بالملك، الصداقة ، الزماله، أو قرابة الزواج، أو الإنتماء الحزبي، أوعضوية البرلمان. ولمزيد من الإيضاح نورد النسب التالية :

لقد كانت تقلد الوزارة في الفترة ما بين ١٩٥٥ـ ١٩٨٥ [٢] بالشكل التالي

---

[١] ـ محمد رضواني. التنمية السياسية في المغرب: تشكيل السلطة التنفيذية في فترة ١٩٥٦ـ ٢٠٠٠ .أطروحة دكتوراة مقدمة الى جامعة محمد الخامس. كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية- الرباط- السنة الجامعية. راجع بيلوغرافيا الوزراء المغاربة في الفترة ما بين ١٩٥٥ـ ٢٠٠٠ ملحق بهذه الأطروحة .

[٢] ـ لقد إستمرت حكومة ١٩٨٥ الى عام١٩٩٢ حيث تشكلت الحكومات التالية: حكومة١١/٨/١٩٩٢ ثم حكومة١١/١١/١٩٩٣ وحكومة ٧/٦/١٩٩٤ وحكومة ٢٧/٢/١٩٩٥ وحكومة ١٣/٨/١٩٩٧ وحكومة ١٤/٣/١٩٩٨. ولمزيد من الإطلاع راجع. محمد رضواني. التنمية السياسية في المغرب. تشكيل السلطة التنفيذية وممارستها. السنة الجامعية. ٢٠٠٣ـ ٢٠٠٤. مرجع سابق . وبع حكومة الليوسفي تشكلت حكومة إدريس جطو في شهر ٢٠٠٢/١١م بعد ان بقت حكومة اليوسفي من ١٩٩٨ الى هذا التاريخ. وقد ضمت حكومة جطو ستة احزاب فيها ومن كل من الاتحاد الاشتراكي، والاستقلال ، والتجمع الوطني للاحرار ، الحركة الوطنية الشعبية، حزب التقدم ، وضمت ثلاث نساء. راجع المستقبل العربي لشهر ٢٠٠٢/١٢م ومن الشرق الاوسط في ٢٠٠٢/١١/١٨م وسبق ان عدل الملك محمد السادس حكومة اليوسفي في شهر ٢٠٠٠/٩ حيث ضمت ٢٧ وزير وستة وزراء دولة مقابل ٤٢ وزيرا في الحكومة السابقة. راجع المستقبل العربي عن النهار ٢٠٠٠/٩/٢م .

تقلد ٥٣ من الوزراء في المراحل الثلاث وظيفة الوزير على أساس وظيفة سامية أي ٢٧,٠٤% . في حين تقلد هذه الوظيفة ٣٠ أي ١٥% على أساس الإنتماء الحزبي . وتقلدها ٢٠- أي ١٠,٢% على أساس عضوية البرلمان . و١٨- أي ١٠% على أساس التوقيع على وثيقة المطالبة بالإستقلال. و١٨- أي ٩,٢% على أساس كل من رئاسة أو عضوية الدواوين الوزارية . و١٥- أي ٧,٦٦% على أساس رئاسة أوعضوية الديوان الملكي . و١٤- كاتب عام وزارة أي ٧,١٤%. و١٠ على أساس المجال الدبلوماسي أي ٥,١٠% . و١٠ رجال سلطة أي ٥,١٠% . و١٠ على أساس الوظيفة الاصلية أي ٤,٤% [1] .

وبالعودة الى واقع الحكومات المغربية المتعاقبة طوال مدة وجود السلطة التشريعية نجد انه لم تقم حكومة من حزب واحد يعتمد على الاغلبية البرلمانية ولا مرة واحدة في تاريخ هذه الوزارات. إذ تشكل الحكومات في العادة من إئتلاف أكثر من حزب أومن المستقلين الذين يعلنون عن تشكيل الحزب قبل الإنتخابات البرلمانية أوبعدها .

وعليه فلم تقوم أي حكومة بطلب الثقة من البرلمان بسبب أنها لا تعتمد على أغلبية قوية من جهه ومن جهه أخرى فإنها مسؤولة أمام الملك والبرلمان من جهه ثانية. وعلاوة على ما تقدم فإن كثير من الحكومات المغربية بما في ذلك الوزير الاول لا ينتمون الى الاحزاب في البرلمان [2] حتى عام ١٩٩٨ حين رأس الحكومة عبد الرحمن اليوسفي أمين عام إتحاد القوى الشعبية .

وعلاقة الحكومات بالبرلمان ضعيفة فهي كما سبق القول مسؤولة مسؤولية مزدوجة أمام الملك والسلطة التشريعية. وهو ما يعكس نفسه على

---

[1] - لمزيد من الاطلاع راجع. عزيز حاجي. النخب السياسية في المغرب محاولة التحديد. رسالة دكتوراة مقدمة الى جامعة محمد الخامس. كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية. الرباط. السنةالجامعية٢٠٠١-٢٠٠٢.

[2] - لمزيد من الاطلاع. راجع احمد سرحان . النظم السياسية. مرجع سابق ص٤٦٩. وعبد الكريم غلاب. التطور الدستوري في المغرب. مرجع سابق ص ٢٦٤- ٢٦٥ .

النشاط التشريعي. مثال ذلك تقدمت الحكومات المغربية في الفترة ما بين ١٩٧٧ـ ١٩٨٨ بـ ١٥٣ مشروع قانون صادق البرلمان على ١٣١ مشروع منها. في حين تقدمت الفرق البرلمانية والنواب الذين لا يشكلون فريقاً بمقترحات قوانين عددها ٩٤ مقترح لم تصادق السلطة التشريعية سوى على٣٥ منها فقط . زد على ذلك فإن مشروعات القوانين التي تقدمت بها الحكومة قد كانت في مواضيع هامة، مثال ذلك تقدمت بأربعة عشر مشروعاً تتعلق بمجالات التشريع، منها ٦ قوانين مالية وقانون المخطط الثلاثي- المخطط الخماسي ، و٣٧ إتفاقية دولية وثنائية. كما تقدمت الحكومة في فترة ولاية مجلس النواب ١٩٨٤ـ ١٩٩٠ بأربعة وسبعين مشروع قانون وسحب ٣ مشروعات. في حين قدم النواب ٦٤ مقترح لم يصادق المجلس سوى على العدد من مقترحاتها منها [1] ...

وتتم علاقة الوزارة بالسلطة التشريعية بموجب تعديل الدستور التونسي عبر رئيس الجمهورية حيث يتم لفت نظر الرئيس من قبل السلطة التشريعية بواسطة توصية معللة يصادق عليها مجلس النواب بالاغلبية المطلقة . ولما قد يلاحظه المجلس من خلل في تنفيذ الحكومة لسياسة رئيس الجمهورية فقط .

وفي هذه الحالة يقدم المجلس لائحة لوم ضد الحكومة من قبل ثلث أعضاء المجلس بعد مضي ثلاثة أشهر أن بقيت التوصية بلا أثر وعند المصادقة على لائحة اللوم من قبل ثلثي أعضاء المجلس تقدم الحكومة استقالتها (راجع الفصل ٦٢) . ويقوم رئيس الجمهورية في نفس الوقت بحل المجلس بعد استشارة الوزير الاول ورئيس مجلس النواب إذا صادق مجلس النواب على لائحة اللوم

---

[1] ـ لمزيد من الإطلاع راجع الجزء السادس من هذا البحث .

(فصل ٦٣) . وهو ما جعل هذه العلاقة لصالح الحكومة وتضعف البرلمان في هذا الشأن وجعلت رئيس الدولة فوق الحكومة والسلطة التشريعية [١] .

والحكومة غير مسئولة امام السلطة التشريعية طبقاً لاحكام الدستور الجزائري لعام ١٩٧٦م الا أن علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية قد انحصرت وفقاً للمادة ١٦١ على انه (يمكن لاعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة حول قضايا الساعة ويمكن للجان المجلس الشعبي الوطني ان تستمع إلى أعضاء الحكومة) وان (يوجه أعضاء المجلس كتابة فقط أي سؤال إلى أي عضو من أعضاء الحكومة (م١٦٢)) على أن مسؤولية نائب رئيس الجمهورية والوزير الاول واعضاء الحكومة امام رئيس الجمهورية أثناء ممارسة كل منهم لمهامه (م١١٥) .

ولم تصل العلاقة بين الحكومة والسلطة التشريعية في الدستور الجزائري لعام ١٩٨٩م إلى حد المسؤولية التضامنية أو الفردية من الحكومة امام السلطة التشريعية . اذ اكتفت أحكام هذا الدستور بالنص على انه يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة بلائحة لوم أو بأيداع ملتمس رقابة طبقاً لاحكام المواد ١٢٦ و١٢٧ و١٢٨ من الدستور . ولرئيس الحكومة ان يطلب تصويتاً بالثقة (م٨٠)وبالمقابل قرر الدستور الجزائري لعام

---

[١] - جرت في تونس عدة تعديلات وزارية منذ التسعينات حتى الآن منها تعديل وزاري جرى في ١٩٩٢/٦/٩م وتعديل وزراي شمل ٣ حقائب في مارس ١٩٩٣م وتعديل وزاري في شهر ١ من عام١٩٩٥م. وتعديل وزاري في شهر٨ من عام١٩٩٦م. كما تعين محمد الغنوشي وزيراً أول مكان حامد القروي. حيث لم يحافظ على حقائبهم سوى ٢٣ وزير من ٤٢ وزير. كاتب دولة في هذا التشكيل وشهد ١٩ وزيرا أما حركة مناقلة أودخلوا الحكومة لأول مرة في شهر ١١ من عام١٩٩٩م وجرى تعديل وزاري دخل الحكومة ١٧ عضوا جديدا وكاتب دولة في شهر١ من عام٢٠٠١م وجرى تعديل وزاري شمل تخفيض الحقائب الوزارية من ٥٤ حقيبة في شهر٢٠٠٢/٩م وغير ذلك لمزيد من الاطلاع راجع المستقبل العربي .

١٩٩٦م للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة ان يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ولا يقبل هذا الملتمس الا إذا وقعه ١/٧ عدد النواب على الاقل (م١٣٥) وتتم الموافقة على ملتمسي الرقابة بتصويت اغلبية ثلثي النواب ولا يتم التصويت الا بعد ثلاثة ايام من تاريخ ايداع ملتمس الرقابة (م١٣٦) واذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية (م١٣٧)[١] .

وانحصر حق المجلس الوطني العراقي وفقاً لاحكام دستور ١٩٧٠م بأستيضاح الوزراء واستفسارهم وحتى هذا الحق فأنه مشروط بموافقة رئيس

---

[١] - تجدر الاشارة إلى ان اول حكومة في تاريخ الجزائر بعد الانتخابات التي قامت على اساس التعددية عام ١٩٩٦م قد طلب الثقة من المجلس الشعبي الوطني وهي حكومةاحمد او يحي في اغسطس ١٩٩٦م ونالت الثقة . وقد تشكلت عدة حكومات في الجزائر بعد عودة السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية. لقد شكل سبعة اشخاص الحكومات التي قامت في الفترة ١٩٨٨- ٢٠٠٥م. توزع هؤلاء الرؤساء حسب المناطق أربعة من منطقة القبائل وهم قاصدي مرباح، وبلعيد عبدالسلام، ورضاء مالك واحمد يحيى، وإثنان من الشرق هما: مولود حمروش ومقداد سيفي. وواحد من الغرب سيد احمد غزالي ، وواحد من الجنوب احمد بن بيتور شغله احمد أويحيى اكثر من عامين حسب الوسط بتاريخ١٩٩٨/٨/١٧م. ومن هذه الحكومات: حكومة أحمد أو يحيى المشكلة في آخر عام١٩٩٥م بقت لمدة سبعة عشر شهراً ثم حكومة احمد او يحيى التي شكلها في١٩٩٧/٦/٢٣م توزعت الحقائب الوزارية فيها الى٢٤ حقيبة للتجمع الوطني الديمقراطية، و٧ حقائب جبهة التحرير ووزراة الشؤون الدينية لحركة تجمع السلم، في حين رفض الاشتراك في هذه الحكومة كل من جبهة القوى الاشتراكية والتجمع من اجل الثقافة(راجع الوسط في١٩٩٧/٦/٣٢م و١٩٩٧/٧/٧م) وقد شملت هذه الحكومة من حيث التكوين العلمي ١٠ وزراء إداريون و١٠ وزراء مهندسون و٨ وزراء إقتصاديونو٦ وزراء حقوقيون و٤ وزراء أدباء وطبيب واحد .
وتشكلت حكومة احمد بن بيتور في ١٩٩٩/٤/١٥م واستقالة في راس السنة .وتشكلت حكومة علي بن فليس في شهر٢٠٠٠/٩م كان رئيس الوزراء من جبهة التحرير وثلاثة وزراء من حركة مجتمع السلم و ٢ من التجمع من اجل الثقافة والديمقراطية و٢ من حزب النهضة و٢ من حزب التجديد ووزير من التحالف الوطني وبقية الحقائب للتجمع الوطني من اجل الديمقراطية(الوسط ٢٠٠٠/٩/٤م) علما بان حكومة بن بيتور التي تشكلت في بداية شهر ٢٠٠٠/١م قد كان ثلثهم رجال الرئيس أي ١٢ وزيرا يحتلون أهم الوزارت وحصلت الاحزاب على ٢٢ وزراة وهي الاحزاب الخمسة التي ساندت الرئيس بوتفليقه في الانتخابات. ومن هذه الحكومات حكومة احمد اويحيى التي شكلها في ٢٠٠٤/٤/٢٤م بعد إنتخاب عبد العزيز بوتفليقه رئيساً للجمهورية للمرة الثانية .

الجمهورية (راجع ف.ب.م٥٤) . حيث أن مراقبة الوزارة يتولاها رئيس مجلس قيادة الثورة ورئيس مجلس قيادة الثورة يتولى أيضاً مراقبة أعمال الوزارات والمؤسسات في الدولة ودعوة الوزراء للتداول في شؤون وزاراتهم واستجوابهم عند الاقضاء واطلاع مجلس قيادة الثورة على ذلك (م٥٨) .

أما أحكام دستوري السودان لعامي١٩٩٨ و٢٠٠٥ فقد قررت هي الاخرى مسؤولية الوزيرعن اعمال وزراته أمام رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والمجلس الوطني(م٥١ ف١) وعن مسؤولية الوزراء بالتضامن عن الاداء التنفيذي أمام المجلس الوطني(ف٢ من نفس المادة) وذلك لأن المجلس الوطني لا يتمتع بصلاحيات سحب الثقة حتى من الوزير. لانه: للمجلس في سبيل تنفيذ مهامه في مراقبة الاداء التنفيذي، التوجيه لرئيس الجمهورية بعزل أي وزير إتحادي إذا قرر بعد تعريضه لإجراءات الإستجواب وبنصف أعضائه أن يفقد ثقة المجلس (م٧٣ ف٢) .

وعلى هذا المنوال سار الدستور الأنتقالي السوداني لعام٢٠٠٥ في نصه على مسؤولية الوزير القومي أمام رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والمجلس الوطني. وان الوزراء القوميون مسؤولون مسؤولية تضامنية فردية أمام المجلس الوطني عن أداء مجلس الوزراء القومي (م٧٤). بيد ان المجلس الوطني من الضعف كسابقه، بحيث تقتصر صلاحياته على إستجواب الوزراء القوميين عن اداء اعمالهم أو أداء وزاراتهم، ويجوز له أن يوصي لرئيس الجمهورية في جلسة لاحقة بعزل الوزير القومي إذا إعتبر فاقداً لثقة المجلس الوطني (م٩١ فذ ط) وعليه فلم ترقى السلطة التشريعية السودانية بمجلس الوزراء القومي الى حجب الثقة حتى عن الوزير .

وقررت طائفة من الاحكام الدستورية في بلدان الخليج العربي مسؤولية الوزارة أو الوزير أمام رئيس الدولة والسلطة التشريعية أوأمام رئيس الدولة .

لقد كان دستور الكويت لعام١٩٦٢ [1] - أول حكم دستوري في دول الخليج العربي يقرر قيام السلطة التشريعية يقضي بأن :- رئيس مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الامير عن السياسة العامة للدولة، كما يسأل كل وزير عن أمامه عن اعمال وزارته (م٥٨) . وكل وزير مسؤول لدى مجلس الامة عن أعمال وزارته. وإذا طلب المجلس الثقة بأحد الوزراء إعتبر معتزلاً للوزارة من تاريخ قرار الثقة ويقدم إستقالته فوراً ...الخ.(م١٠١).

وأقترب منه حكم الدستور البحريني لعام١٩٧٣ في مسؤولية أعضاء الشق الثاني من السلطة التنفيذية أمام رئيس الدولة. فالأمير رأس الدولة، ذاته مصونة لا تمس، ويتولى سلطاته بواسطة وزارته(م٣٣ ف١). وكل وزير مسؤول لدى المجلس الوطني عن أعماله وزارته(م٦٨ ف أ) وإذا قرر المجلس طرح عدم الثقة بأحد الوزراء أعتبر معتزلاً للوزراة من تاريخ قرار عدم الثقة ويقدم إستقالته فوراً(ف ج من م٦٨). وهو نفس الحكم الذي قرره دستور البحرين لعام٢٠٠٢ مع إختلاف الوضع الحقوقي لرئيس الدولة فيه من أمير في دستور١٩٧٣ الى ملك في دستور٢٠٠٢. حيث كررت الفقرة ج من (م٣٣) من دستور٢٠٠٢ ما قررته الفقرة ١ من(م٣٣) من دستور١٩٧٣.

---

[1] - ولم تشذ العلاقة بين الحكومة والسلطة التشريعية في الكويت عن مثيلاتها في السلطة التشريعية في علاقاتها بالحكومة، وذلك لان رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الامير عن السياسة العامة للدولة ..الخ.(راجع م٥٨ من الدستور). وكل وزير فقط مسؤول أمام مجلس الأمة عن أعمال وزارته...الخ (راجع م١٠١ من الدستور). .ان هذه العلاقة الدستورية بين الحكومة ومجلس الامة تجعل الثاني ضعيف أمام الاول دستورياً وعملياً .وإذا أخذنا أمثلة من الواقع لوجدنا أنه بعد حل مجلس الامة عام ١٩٧٦ صدر ٥٤٤ مرسوم بقانون وافق مجلس الامة بعد عودته على ٥٤١ مرسوم ونقص اربعة من المراسيم فقط .
وأحالت الحكومة الكويتية التي تشكلت عقب إنتخابات مجلس الأمة عام ١٩٩٤ خمس مائة وتسعة عشر مرسوماً بقانون. صدرت بعد حل مجلس الامة عام١٩٨٦. وافق مجلس الامة على ٤٨٢ مرسوماً هي ١٩٩٥/٥/٨. ونقص ٢١ مرسوم بقانون. ولم يبقى سوى ١٥ مرسوم ما يزال أنتظار دراستها . إنظر الوسط بتاريخ ١٩٩٥/٥/٨. ص١٢) .

وإختلف حكم دستور٢٠٠٢ بصدد موضوع الثقة برئيس مجلس الوزراء طبقاً للمادة٦٧ منه التي نصت الفقرة١ منها على أنه: لا يطرح في مجلس النواب موضوع الثقة برئيس مجلس الوزراء في حين خول دستور البحرين لعام٢٠٠٢ إحالة الأمر الى المجلس الوطني : إذا رأى ثلثا أعضاء مجلس النواب عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء ،أحيل الأمر الى المجلس الوطني للنظر في ذلك (ف ب من م٦٧). مشترطاً على المجلس الوطني(مجلسا السلطة التشريعية) إصدار قراره قبل سبعة ايام. إذ لا يجوز للمجلس الوطني أن يصدر قراره في موضوع عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء قبل سبعة أيام من تاريخ إحالته إليه(ف ج من نفس المادة) .

وإذا قرر المجلس الوطني بأغلبية ثلثي أعضائه عدم أمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء رفع الأمر الى الملك للبت فيه ، بإعفاء رئيس مجلس الوزراء وتعيين وزراة جديدة أو حل المجلس (ف د من نفس المادة) .

إذ كان يقوم مجلس الوزراء بمعاونة الأمير على أداء مهامه وممارسة سلطاته، والأمير هو رئيس مجلس الوزراء في دستور قطر لعامي١٩٧٣(م٢٨ و٣٣) و٢٠٠٣(م١٢٠) دون الإشارة الى ان الأمير هو رئيس مجلس الوزراء في الدستور الاخير، وإن كان الأمير رئيس مجلس الوزراء في الواقع، فإن الملك هو رئيس مجلس الوزراء في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية لعام١٩٩٣(م٥٦). والنظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان لعام١٩٩٦ وفقاً للمادة ٤٢ فقرة ٤، التي قضت بأن يقوم السلطان بالمهام التالية – رئاسة مجلس الوزراء وتعيين من ينوب رئاسته .

يتضح من خلال النصوص الدستورية المذكورة أعلاه والواقع العملي لنشاط سلطات الدولة عامة والحكومة خاصة أن علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية قد ضعفت إلى درجة ان الحكومة ليست مسؤولة امام السلطة

التشريعية مسؤولية جادة في الدساتير التي قررت المسؤولية التضامنية للحكومة امام السلطة التشريعية .

وليس بمقدور السلطة التشريعية سحب الثقة من الحكومة في أحكام الدساتير التي قررت مسؤولية الحكومة امام كل من رئيس الدولة والسلطة التشريعية . وانحصر حق السلطة التشريعية في مجموعة ثالثة من الدساتير على الملاحظة على الحكومة في عدم تنفيذ سياسة رئيس الدولة . في حين لم تقرر أحكام دستوري الجزائر النتائج المترتبة على استجواب أعضاء الحكومة لانها غير مسؤولة امامها في دستور ١٩٧٦م وبلائحة لوم في دستوري ١٩٨٩م و١٩٩٦ . وعلاقة الحكومة تقوم على تبعية مجلس قيادة الثورة في دستور العراق لعام ١٩٧٠م أما في دول الخليج العربي(باستثناء الكويت ، البحرين) فإن المجالس إستشارية ومجلس الوزراء مسؤول أمام رئيس الدولة فقط .

ب ـ برنامج الوزارة :ـ

يعتبر تقديم الوزارة لبرنامج عملها امام السلطة التشريعية أحد الالتزامات الرئيسة للحكومة في الأحكام الدستورية التي تأخذ بالنظام البرلماني . حيث يترتب على بقاء الوزارة من عدمه في ممارسة وظائفها المقررة . واذا لم ينص على تقديم البرنامج فان حكم هذا الدستور أو ذاك تبتعد عن النظام البرلماني الذي يعبر في احد جوانبه عن علاقة الوزارة بالسلطة التشريعية وبمدى قوة رقابة الاخيرة على الاولى . لان البرنامج المقدم من الوزارة إلى البرلمان في النظام البرلماني تترتب عنه العلاقة المتبادلة بينهما . بسبب أن برنامج الوزارة هو الفيصل في العلاقة بينهما فإذا قبلته السلطة التشريعية مارست الحكومة صلاحياتها واذا رفضت السلطة التشريعية البرنامج تستقيل الوزارة .

والأحكام الدستورية في الدول العربية قد تغايرت بصدد تقديم الحكومة لبرنامجها ومن أجل تحليل ذلك فلنبدأ بمقارنة الأحكام الدستورية في هذه البلدان في ظل العهد الملكي في مصر وسوريا والعراق والأردن دستور١٩٥٢, التي كانت الدساتير في ظل العهد تميل إلى النظام البرلماني بشكل أكبر من أغلب دساتير هذه البلدان في العهد الجمهوري .

تغايرت تلك الدساتير في تقرير تقديم برنامج الحكومة من عدمه. مثال ذلك نصت المادة ٢٩ من الدستور السوري لعام١٩٢٠م على انه على كل وزارة ان تبين خطتها للمجلس النيابي العام لدى تأليفها .

ونصت احكام الفصل٥٩ من دستور المغرب لعام١٩٦٢ على أن يتقدم الوزير الاول أمام مجلس النواب بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالاخص في مبادئ السياسة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والخارجية. في حين قرر دستور ١٩٩٦ أن يكون ذلك امام مجلسي البرلمان ثم إتفقت الصيغة مع ما ورد أعلاه(راجع ف٦٠) .

في حين صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والدستور العراقي لعام ١٩٢٥م وبما ان الميثاق المقدس لعام ١٩٤٨م في اليمن قد اخذ بأحكام الدساتير العربية فيما لم يرد فيه فأنه يمكن القول بعدم الاخذ ببرنامج الحكومة الذي لم يرد في دساتير مصر والعراق في العهد الملكي .

ولم ينحصر التغاير في هذا الشأن على أحكام دساتير هذه البلدان في العهد الملكي بل وامتد إلى الأحكام الدستورية في العهد الجمهوري . حيث قررت ذلك أحكام طائفة من دساتير بلدان البحث مثل دساتير سوريا لأعوام ١٩٣٠م (م٩٠)

و ١٩٥٠م و١٩٦٢م والدستور اللبناني والقرار الدستوري رقم ٢ لعام ١٩٦٨م في ج.ع.ي ودستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م ودستور ج.ي لعام ١٩٩٠م .

لقد نصت أحكام الدستورين السوري لعام ١٩٣٠م واللبناني على أن يقدم مجلس الوزراء بيان خطته للمجلس النيابي بواسطة رئيس الوزراء أو وزير منها (م٩٠ من الدستور السوري وم٦٦ من الدستور اللبناني) . في حين نصت أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م على أن : تتقدم الوزارة ببرنامجها إلى مجلس النواب ويصوت على الثقة (م٩١) . وقد إتفقت مع هذا النص أحكام دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م طبقاً للمادة ٩٧ منه , التي قضت بأن يطلب رئيس مجلس الوزراء الثقة بوزارته : على ضوء برنامج يتقدم به إلى مجلس الشورى وقد حدد الدستور اليمني هذه المدة التي تتقدم فيه الوزارة ببرنامجها (بعد خمسة وعشرين يوماً على الاكثر من تشكيلها (م٦٣) في حين تقدم الحكومة بياناً سنوياً إلى السلطة التشريعية عن تنفيذ خطط التنمية وتطوير الانتاج في الدستور السوري لعام ١٩٧٣م (م١١٨) . أو تقدم الحكومة سنوياً للمجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة ..... الخ . في دستوري الجزائري لعامي ١٩٨٩م(م٨٠) و١٩٩٦ بينما كان الوزراء يقدمون البيانات إلى مجلس الامة . في ظل تطبيق دستور ج.ع.م لعام ١٩٥٨م(راجع بيانات الرئيس مرجع سابق) .

ومع أن أحكام دستور ج.ي لعام ١٩٩٠م قد كرر نص دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م حين قضى بأن : يطلب رئيس الوزراء الثقة بالحكومة على ضوء برنامج يتقدم به إلى مجلس النواب (م١٠٤) دون أن يقرر المدة التي ينبغي على الحكومة تقديم هذا البرنامج . وبناء على ما تقدم فقد تغايرت أحكام الدساتير السورية واليمنية بهذا الصدد في تحديد مدة تقديم برنامج الحكومة في دساتير سوريا ولبنان , وعدم تحديد المدة هذه في دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م وقد

اتفقت مع دستور ج.ع.س . المذكور في تحديد المدة أحكام دساتير أخرى مع الاختلاف في المدة كما يلي : خلال مدة شهر في الدستور الاردني لعام ١٩٥٢م (م٥٤) والدستور الصومالي لعام ١٩٦٠م (م٨٢) . إلى مدة عشرة أيام في الدستور الايطالي لعام ١٩٤٧م (م٩٤) . وأسبوع على الاكثر في الدستور التركي لعام ١٩٦١م (م١٠٣) .

وبالمقابل صمتت عن النص على تقديم الوزارة لبرنامجها أحكام طائفة أخرى من دساتير الدول العربية مثل دساتير الجزائر لأعوام ١٩٦٣م و١٩٧٦م والدستور التونسي والمصري لعام ١٩٥٦م ودساتير ج.ع.ي لأعوام ١٩٦٤م و١٩٦٥م و١٩٦٧م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م والعراق لنفس العام وج.م.ع لعام ١٩٧١م والسودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٧٣م و١٩٨٥م و١٩٩٨ و٢٠٠٥ والأردن لعام١٩٥٢ والكويت لعام١٩٦٢ والبحرين لعامي١٩٧٣ و٢٠٠٢ وقطر لعامي١٩٧٢ و٢٠٠٣ ونظام الحكم في المملكة العربية السعودية لعام١٩٩٣ والإمارات العربية المتحدة لعام١٩٧٢ وسلطنة عمان لعام١٩٩٦ .

ج - حضور الوزراء إجتماعات السلطة التشريعية :-

الهدف من حضور الوزراء اجتماعات السلطة التشريعية من وجهة النظر الدستورية مساعدة السلطة التشريعية في شرح المسائل التي تستدعي المناقشة وتوضيح القضايا المبهمة . ومن هذا المنطلق أعطي الوزراء حق حضور جلسات السلطة التشريعية وحق قيامهم وإبداء آرائهم أمامها .

بيد أنه يختلف حضور الوزراء جلسات السلطة التشريعية حين يكونوا أعضاء فيها عن حضورهم حين لا يكونون أعضاء في هذه السلطة [1] .

تكاد تكون الأحكام الدستورية في بلدان البحث قد استقرت على حق الوزراء حضور اجتماعات السلطة التشريعية والتكلم فيها واذا بدأنا بمقارنة الأحكام الدستورية في العهد الملكي في هذه البلدان لوجدناها قد قررت ذلك . لقد نص الدستور السوري لعام ١٩٢٠م على حق الوزراء حضور مذكرات كل من مجلس الشيوخ والنواب متى ارادوا وحق التقدم بالكلام (راجع م٤١) ولا يحق لاحد الكلام في المجلسين من غير أعضائها الا للوزراء أو من ينوب عنهم (م٤٢) . وللوزراء وكبار الموظفين المنتدبين من قبل الوزراء عند غيابهم التكلم في المجلسين أو من يدعوهم المجلس لذلك في الدستور العراقي لعام ١٩٢٥م (م٨٥) . في حين نصت أحكام دستوري مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م على انه : للوزراء أن يحضروا أي المجلسين ويجب أن يسمعوا كلما طلبوا الكلام ولهم أن يستعينوا بمن ينوب عنهم , ولكل مجلس أن يحتم على الوزراء حضور جلساته (م٦٣) .

[1] - (لمزيد من الاطلاع حول هذا راجع الجمع وعدم الجمع بين عضوية السلطة التشريعية والوزارة . الجزء الخامس من هذا البحث) .

لقد اتفقت أحكام الدساتير السورية والمصرية والعراقية في حق الوزراء في حضور جلسات البرلمان بمجلسه الاعلى (مجلس الشيوخ) والادنى (مجلس النواب) وكذلك من ينوب عنهم في الحضور عند غيابهم , والاستماع إلى الوزراء واعطائهم الكلام كلما طلبوا ذلك . وعليه فأن أحكام الميثاق الوطني المقدس قد أتت بهذا الحكم ضمناً لانه قرر أن تكون العلاقة بين الهيئتين فيما لم ينص عليه الميثاق كما هي في دساتير مصر والعراق .

في حين يعتبر الوزراء أعضاء في السلطة التشريعية والإستشارية في دساتير الكويت والبحرين وقطر وعمان والمملكة العربية السعودية .

وانقسمت أحكام دساتير بلدان البحث في عهد النظام الجمهوري إلى مجموعات قررت أحكام دساتير المجموعة الاولى حق الوزراء حضور جلسات السلطة التشريعية والتحدث فيها كلما طلبوا الكلام والجلوس في المقاعد الامامية , وحق الاستعانه بمن يختارون من الموظفين في دساتير سوريا لأعوام ١٩٣٠م (م٩١) وعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م (م٦٤) والدستور اللبناني (م٣٥) ودساتير مصر لعام ١٩٥٦م (م٨) وج.ع.م لعام ١٩٦٤م (م٦٤) وج.م.ع لعام ١٩٧١م (م٤٠) وج.ع.ي لعام ١٩٦٤م (م٦٧) وج.ع.ي لعام ١٩٧٠م (م٦١) والسودان لعامي ١٩٧٣م(م١٢١) و١٩٩٨ و٢٠٠٥ وج.ي لعام ١٩٩٠م (م٧٦) .

وبالمقابل إكتفت أحكام مجموعة ثانية من دساتير بلدان البحث بحق الوزراء في الكلام في السلطة التشريعية كما هي الحال في دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م (م٦٣) و١٩٦٤م (م٦١) و١٩٨٥م (م٧٢) .

لم ينحصر الامر على ما تقدم فقط , بل وامتد التغاير إلى حضور الوزراء لجان السلطة التشريعية في دساتير ج.ع.ي لعام ١٩٦٤م (م٥٩) ومصر لعام ١٩٥٦م (م٨٠) وج.ع.م لعام ١٩٦٤م (م٦١) وج.م.ع لعام ١٩٧١م (م١٠٦) والدستور اللبناني (م٣٥) والسودان لعام ١٩٧٣م (م١٤٨) . في حين صمتت

بقيـة الدسـاتير عـن الـنص علـى حـضور الـوزراء اجتماعـات لجـان الـسلطة التشريعية .

وصمتت عن النص على حضور الوزراء اجتماعات السلطة التشريعية مثل دساتير سوريا لعام ١٩٥٣م والعراق لعامي ١٩٦٤م و١٩٧٠م والجزائر لأعوام ١٩٦٣م و١٩٧٦م و١٩٨٩م و١٩٩٦ وتـونس لعام ١٩٥٩م . بيد أن الوزراء قد كانوا في ظل هذه الأحكام الدستورية (عدا سوريا لعام ١٩٥٣م والعراق لعام ١٩٦٤م) من أعضاء الحزب أو التنظيم السياسي الحاكم الوحيد أو من أحزاب الائتلاف في دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م .

وعليه فـأن للوزير نفوذ قـوي فـي هذه السلطة في ظل الحزب أو التنظيم الحاكم الوحيد أو المهيمن أكثر من تـأثير الوزير في ظل التعددية . لهذا فإن العلاقة بين الوزراء والسلطة التشريعية هي فـي حقيقـة الامر مرتبطـة بالتعددية من جهة وما يترتب عليها من جهة أخرى .

أما الدساتير التي خولت للوزراء حق حضور لجان السلطة التشريعية فـأن تأثير الوزير يكون أكبر من تأثير زميله في حالة عدم حضور جلسات اللجان لانه يتم هنـاك التـأثير أثنـاء المناقشات في اللجـان للمشاريع ...الخ. وبإمكـان ممثل الحكومة فيها التأثير على قبول مشروع الحكومة المقدم إلى اللجنة المعنية .

وعلاوة على ما تقدم خولت طائفة من دسـاتير الدول العربيـة للحكومـة حق طلب تحويل الجلسات العلنيـة للسلطة التشريعية إلى جلسات سريـة فـي دسـاتير مـصر لعـام ١٩٥٦م (م٣) وج.ع.م لعـام ١٩٦٤م (م٦١) وج.ع.ي لـنفس العـام (م٥٩) وج.م.ع لعـــام ١٩٧١م (م١٠٦) والــسودان لأعــوام ١٩٧٣م(م١٤٨) و١٩٩٨ و٢٠٠٥ والدسـتور اللبنـاني (م٣٥) . وان كانـت هـذه الدسـاتير قـد تغايرت بـان خولت مجموعـة منهـا هذا الحق للحكومـة فـي دسـاتير مـصر لعـام ١٩٥٦م وج.ع.ي لعام ١٩٦٤م والدستور اللبنـاني علمـاً بـأن أحكـام الدسـتورين

الاولين لم تتقيد بالنظام البرلماني وانما كان رئيس الدولة رئيس الحكومة في دستور مصر لعام ١٩٥٦م وكان الدستور اللبناني هو الدستور الوحيد من هذه الطائفة الذي يلتزم بالنظام البرلماني في حين كان رئيس الدولة صاحب السلطة القوية على الجميع في الدستور اليمني . وهناك مجموعة اخرى من دساتير بلدان البحث قد خولت لرئاسة الدولة والحكومة حق تحويل الجلسات العلنية إلى جلسات سرية (راجع أعلاه) .

وتشترك الحكومة مع رئيس الدولة في تأجيل اجتماع السلطة التشريعية في طائفة من دساتير بلدان البحث (راجع صلاحيات رئيس الدولة في الجزء التاسع من البحث) وفي حلها وفي تقديم مشاريع القوانين (راجع أعلاه ايضاً) وبناء على ما تقدم فأن علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية تقوم على قوة الحكومة وضعف السلطة التشريعية في هذه العلاقة , نظراً لعدد من الاسباب منها احتكار السلطة على حزب أو تنظيم سياسي وحيد في اغلب فترات عهد النظام الجمهوري في بلدان البحث (بأستثناء لبنان) وما ينتج عنه من تقرير مصير البلاد من قبل الحزب أو التنظيم السياسي الوحيد. وسيطرة الحزب الحاكم على مؤسسات الدولة وأغلبية السلطة التشريعية في عهد التعددية التي يهيمن فيها الحزب الحاكم في عدد من هذه الدول .

وأضافة إلى ما تقدم فان علاقة الحكومة بالرقابة الدستورية في بلدان البحث اما انها معدومة كما هي الحال في ظل الأحكام الدستورية المؤقته وهي فترات كبيرة من تاريخ انظمة الحكم الجمهوري في هذه البلدان . أو غير منصوص عليها في طائفة من دساتير الدول العربية ذات النظام الجمهوري والمتمثلة بالمحكمة العليا أو المحكمة الدستورية . وفي الحالات التي يقررها هذا الدستور أو ذاك فأن هذه الهيئة لا تشكل في الواقع لمدة طويلة مثال ذلك لم يشكل المجلس الاعلى اللبناني المنصوص عليه في الدستور منذ صدوره حتى

عام ١٩٩٣م . وكذلك المحكمة الدستورية في ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م . ولم تقررها أحكام دساتير تونس والجزائر لعامي ١٩٦٣م و١٩٧٦م . ولم يقوم المجلس الدستوري الجزائري بموجب،دستور ١٩٨٩م بمهامه على الوجه المطلوب .

وعندما توجد هيئة الرقابة الدستورية في بلدان البحث فأن الأحكام الدستورية قد تغايرت بصددها لاسباب منها طريقة تشكيل هذه الهيئة وعلاقة قيامها بالسلطة التنفيذية . لقد تمثلت الرقابة الدستورية في نظر المشرع السوري في بعض دساتير سوريا في تشكيل المحكمة العليا التي تنتخب من قبل مجلس النواب وفقاً لدستور ١٩٥٠م . وأصول محاكماتها وصلاحياتها طبقاً للقانون رقم ٧٥ في ١٩٥٠/١٢/١م . والقانون رقم ٨٣ الصادر في ١٩٥١/١/١٣م , الذي قرر تحديد القضايا التي تنظر فيها المحكمة العليا . لكنه قد حدث في الواقع ان اوقفت صلاحيات المحكمة العليا هذه إلى درجة انها اصبحت تنظر في طلبات الاعمال والقرارات الادارية والمراسيم المخالفة للدستور وفقاً لما قضى به المرسوم رقم ٢٧ الصادر في ١٩٥٢/١/٢٠م . والحقت المحكمة العليا بمحكمة التميز كجزء من السلطة القضائية العادية [1] .

واختلف امر تشكيل المحكمة العليا بعد ذلك حيث اصبحت السلطة التنفيذية هي التي تشكل المحكمة , حتى تقرر أخيراً في دستور سوريا لعام ١٩٧٣م ان يكون رئيس الجمهورية رئيس مجلس القضاء الاعلى (ويكون رئيس المحكمة العليا عضو في هذا المجلس) وهو الذي يعين اعضائها (م١٣٩).

وانحصرت صلاحياتها على ان تتولى بناء على طلب رئيس الجمهورية إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين , والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم فقط (م١٤٧) .

---

[1] - راجع ف.٢ من المادة ١١٤ من دستور سوريا لعام ١٩٥٣م .

وكما سبق القول يعين رئيس الجمهورية المصري وفقاً لدستور ١٩٧١م أعضاء رئيس المحكمة العليا . ورئيس الجمهورية هو الذي يراس مجلس القضاء الاعلى[١] . وهو ما يجعل رئاسة السلطة التنفذية تهيمن على هذه المحكمة , التي خول لها القانون , الرقابة القضائية على دستورية القوانين (م٢٥) وتفسير نصوصها (م٢٦) . ان مسؤولية الهيئة القضائية امام رئيس الدولة (رئيسها) , الذي يكون جهة التعيين . واندراجها في إطار إحدى وزارات الحكومة (وزراة العدل) قد ادى إلى ان تكون علاقة هذه الهيئة بالحكومة لصالح الاخيرة

ولمزيد من الإيضاح سنفرد في نهاية هذا الكتاب بحثاً خاصاً بالهيئة القضائية في الأحكام الدستورية العربية خلال الفترة الممتدة من بداية التشريع الدستوري الحديث حتى عام ٢٠٠٥ .

واضافة إلى علاقة الحكومة بالقضاء فان علاقة الحكومة بجمهور الناخبين (حين توجد الانتخابات) ليست إلى ذلك الحد الذي يجعل أعضاء الحكومة يخشون منهم نظراً لسيطرة الحزب الحاكم (والتنظيم السياسي) الوحيدعلى المنظمات الجماهيرية في ظل غياب الحريات الديمقراطية في بلدان البحث لفترات كبيرة (عدا لبنان) من جهة . وغياب السلطة التشريعية عن الممارسة في الواقع في كثير من بلدان البحث من جهة ثانية . وضعف السلطة التشريعية متى ما وجدت واذا ما قارناها حتى بالشق الثاني من السلطة التنفيذية (الحكومة) التي تمتلك صلاحيات ادارية فنية بشكل عام .

هذا وقبل ان ننتقل إلى صلاحيات الحكومة نود ان نتحدث قليلاً عن استقالة الحكومة استقالة الشق الثاني من السلطة التنفيذية (الحكومة) .

---

[١] راجع م ٤ من القانون رقم ٤٨ لعام ١٩٧٩م .

هناك اسباب عديدة لاستقالة الوزارو منها حجب الثقة في النظام البرلماني عن الوزارة من قبل السلطة التشريعية . وقد تستقيل الوزارة نظراً لحدوث ازمة سياسية في البلاد . يصبح عمل الوزارة غير ممكن في ظلها . زد على ذلك انه قد يستخدم رئيس الدولة حقه في اقالة الوزارة . واذا كانت الاسباب متغايرة لاستقالة الوزارة فما هي أحكام الدول العربية بصدد استقالة الوزارة .

تغايرت أحكام الدول العربية في موضوع اسباب استقالة الوزارة أو إقالتها جماعياً . حيث قررت أحكام طائفة من دساتير بلدان البحث حق السلطة التشريعية في حجب الثقة من الوزارة بكاملها أو الوزير فقط (كما اسلفنا أعلاه راجع العلاقة بين الحكومة والبرلمان) .

وانفردت أحكام الميثاق المقدس لعام ١٩٤٨م بالنص على استقالة الوزارة في حالة واحدة فقط . وهي الانتهاء من اقرار الدستور (راجع م١٥) . وبذلك ترك امر استقالة الوزارة إلى ما بعد الفترة المؤقتة واقرار الدستور الجديد .

وكما سبق القول فأن طائفة من دساتير بلدان البحث قد نصت على ان يكون حجب الثقة من قبل السلطة التشريعية سبباً لاستقالة الحكومة كما هي الحال في دساتير سوريا لأعوام ١٩٣٠م و١٩٥٠م و١٩٦٢م والدستور اللبناني والسوداني لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م وج.ع.ي لأعوام ١٩٦٥م و١٩٦٧م و١٩٧٠م وج.ي لعام ١٩٩٠م[1] .

ونصت أحكام دساتير طائفة ثانية من دساتير بلدان البحث على استقالة الوزير في دساتير مصر لعامي ١٩٥٦م و١٩٧١م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.ع.ي لنفس العام وسوريا والسودان لأعوام ١٩٧٣م و١٩٩٨ و٢٠٠٥ من حيث المبدأ . على أن دساتير مصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.ع.ي

[1] - حول نسبة أعضاء السلطة التشريعية الذين يتقدمون باقتراح حجب الثقة من الحكومة والاغلبية المطلوبة لذلك راجع . حجب الثقة من السلطة التشريعية الجزء السابع من هذا البحث

لعام ١٩٦٤م قد أكتفت باستقالة الوزير . وقررت الأحكام الدستورية الأخرى استقالة الوزارة طبقاً للشروط التي سبق أن بيناها أعلاه (راجع علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية).

واذا كان من حق رئيس الدولة اقالة الوزير في الدساتير التي اخذت بالنظام البرلماني أو المزيج بين النظامين البرلماني والرئاسي كما سبقت الاشارة. فانه لابد من التفريق بينهما بأنه إذا كان رئيس الدولة في النظام البرلماني عموماً يقوم بأقالة الوزارة في حالات معينة ويستند على مقتضيات الوضع السياسي أو إستجابة لرغبة الأغلبية في السلطة التشريعية بحجبها الثقة على الحكومة . فأن رئيس الدولة في النظام المزيج من النظامين البرلماني الرئاسي يقيلها بمشيئته (وان كانت هناك أسباب معينه لاقدامه على ذلك) نظراً لان صلاحياته أقوى من صلاحيات رئيس الدولة في النظام البرلماني دستورياً وعملياً . ولانه متحرر من القيود المفروضة على رئيس الدولة طبقاً لاحكام الدستور الاخذ بالنظام البرلماني .

والى جانب هذه الأحكام الدستورية أو تلك التي ذكرناها أعلاه . فإنه قد صدرت أحكام دستورية مؤقته في بلدان البحث لا توجد فيها علاقة بين الحكومة والسلطة التشريعية بسبب غياب الاخيرة في أحكام الدستور أو في واقع الممارسة (راجع أعلاه قسم وضع رئيس الدولة- الجزء الثامن من هذا البحث) . لقد خولت الأحكام الدستورية المؤقته هذه لرئيس الدولة حق إقالة الوزارة سواء بموافقة الهيئة العليا للدولة أو بدونها .

مثال ذلك نصت أحكام بعض الدساتير المؤقتة على حق رئيس الدولة في إقالة الوزارة بموافقة الهيئة العليا للدولة (راجع وضع رئيس الدولة عن تسميات هذه الهيئات العليا للدولة) كما هي في الاعلان الدستوري في ج.ع.ي لعام١٩٦٤ أيضاً (راجع م٩) والدستور العراقي لعام ١٩٦٤م (م٤٣) .

وبالمقابل قررت أحكام دستور ١٩٦٣م لرئيس الدولة حق إعفاء الوزراء دون أن تشترط موافقة مجلس الرئاسة (الهيئة العليا للدولة م٣٤) .

وتعفى رئاسة الدولة الجماعية الوزارة في أحكام الدستور السوري لعام ١٩٦٤م (م٤١) دون ان تشير هذه المادة إلى موافقة المجلس الوطني للثورة . ومع أن القرار الدستوري رقم ١ لعام ١٩٦٩م في ج.ع.ي . قد خول هذا الحق للشكل الجماعي لرئاسة الدولة (المجلس الجمهوري) الا انه قد اشترط موافقة المجلس على هذا الاعفاء (والاخيرهيئة مؤقته وليس سلطة تشريعية) .

واضافة إلى ما تقدم تلعب هيئات القضاء دوراً في بقاء الوزراء في مناصبهم طبقاً لما تقرره الأحكام الدستورية بشأن إتهام الوزراء واصدار الأحكام القضائية فيه (راجع إتهام الوزراء).

صلاحيات الشق الثاني من السلطة التنفيذية

تنبع صلاحيات الحكومة من النصوص الدستورية , التي قررت وضعها القانوني وعلاقاتها برئاسة الدولة والسلطة التشريعية .... الخ . وبمدى الصلاحيات التي لا يستطيع رئيس الدولة إتخاذها دون موافقة الحكومة في المسائل الهامة طبقاً للاحكام الدستورية التي أخذت بالنظام البرلماني مثل اعلان الأحكام العرفية والحرب وعقد الصلح واصدار القرارات وحل السلطة التشريعية كما سبق أن بينا ذلك أعلاه .

ابتدأت الأحكام الدستورية الملكية العربية بالنص المسهب على صلاحية الشق الثاني من السلطة التنفيذية في الدستور السوري لعام ١٩٢٠م حيث قرر أن من إختصاص الحكومة العامة كل من الجندية والقوى البحرية والخارجية وادارة البرق والبريد والجمارك والتليفون العامة بين المقاطعات وسكك الحديد والمرافئ والمنائر البحرية والمناجم وضرب النقود واصدار الطوابع والاوراق المالية وتأسيس المصرف الرسمي وضع الاسلحة والادوات الحربية والانفجارية وانشاء الطرق العامة وادارتها (م٣٥) . زد على ذلك قضى هذا الدستور بأنه على الحكومة العامه تأسيس كليات العلوم والفنون العاليه وهي تقوم بأدارتها وثقافتها ولها حق الاشراف على وحدة اساس التعليم والتربية في جميع انحاء المملكة (م٣٦) . وللحكومة العامة ان توحد الاوزان والمقاييس والمكاييل واسعار النقود على الطريقة العشرية وتحدد اسعار النقود الاجنبية في جميع انحاء المملكة (م٣٧) .

والى جانب ما تقدم حدد هذا الدستور الواردات التي تخصص للميزانية العامه بأنها الربع المتحصل من اجرة الارض واملاك الخزينه العامه واثمانها وواردات الأحراج العامة والجمارك والتلفونات العامه والبرق والبريد ومصرف الحكومة ورسوم الابل والاغنام والانحصارات والامتيازات والمواد الكحولية

والمناجم والمرافئ والمنائر البحرية والدمغه والحجر الصحي العام وسير السفن البحرية والصيد البحري وواردات المواد الانفجارية وريع السكك الحديدية ما عدا السكة الحجازية وفروعها التي هي من الاوقاف الاسلامية (م٣٨) .

واذا كان الدستور السوري لعام ١٩٢٠م بهذا الاسهاب لكونه اول دستور يصدر في البلاد العربية بعد انهيار الامبراطورية العثمانية ويدقق في مسائل كثيرة من اجل تحديد نطاق اعمال الحكومة عن الاعمال الخاصة فأن دساتير المملكة المغربية قد ذكرت إلى هذا الحد أو ذاك صلاحيات واختصاصات الحكومة التي تسهر على تطبيق القوانين الادارية تحت تصرفها في دستور المغرب لعام ١٩٦٢م (ف٦٦) . والحكومة تعمل على تنفيذ القوانين الادارة موضوعة في تصرفها في دساتير ١٩٧٢م (ف٦٦) و١٩٩٢م (ف٦٠) و١٩٩٦(ف٦٠) .

وعلاوة على ما تقدم تحال على المجلس الوزاري المسائل الاتية قبل البت فيها :-- القضايا التي تهم السياسة العامة للدولة والاعلان عن حالة الحصار- اشهار الحرب . طلب الثقة من مجلس النواب قصد مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها- مشاريع القوانين قبل ايداعها بمكتب مجلس النواب - المراسيم التنظيمية - والمراسيم المشار اليها في الفصول ٣٨ و٣٩ و٤٤ و٥٤ من الدستور ومشروع تعديل الدستور في دستوري ١٩٧٢م (ف٦٥) و١٩٩٦م (ف٦٥) (في حين لم يرد في دستور١٩٦٢م) .

واذا كانت الأحكام الدستورية السابقة قد اسهبت بالشكل المذكور أعلاه فأن أحكام طائفة اخرى من دساتير الدول العربية ذات النظام الملكي قد اوجزت في هذا الشأن مثال ذلك يهيمن مجلس الوزراء على مصالح الدولة ورسم السياسة العامة للحكومة ويتابع تنفيذها ويشرف على سير العمل في الادارات الحكومية في دستوري الكويت لعام ١٩٦٢م والبحرين لعامي ١٩٧٣م و٢٠٠٢(م٤٨) .

وبالمقابل قررت أحكام دستور دولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢م كل من :

١- متابعة السياسة العامة لحكومة الاتحاد في الداخل والخارج .

٢- اقتراح مشروعات القوانين الاتحادية واحالتها إلى المجلس الوطني الاتحادي قبل رفعها إلى رئيس الاتحاد لعرضها على المجلس الاعلى للتصديق عليها .

٣- اعداد مشروعات الميزانية السنوية العامة للاتحاد والحساب الختامي .

٤- اعداد مشروعات المراسيم والقرارات المختلفة .

٥- وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الإتحادية بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها . وكذلك لوائح الضبط واللوائح الخاصة بترتيب الادارات والمصالح العامة في حدود أحكام هذا الدستور والقوانين الاتحادية . ويجوز بنص خاص في القانون أو لمجلس الوزراء تكليف الوزير الاتحادي المختص أو اية جهة ادارية اخرى في اصدار بعض هذه اللوائح .

٦- الاشراف على تنفيذ القوانين والمراسيم واللوائح والقرارات الاتحادية بواسطة كافة الجهات المعنية في الاتحاد أو الامارات .

٧- الاشراف على تنفيذ أحكام المحاكم الاتحادية والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها الاتحاد .

٨- تعيين وعزل الموظفين الاتحاديين وفقاً لاحكام القانون ممن لا يتطلب تعيينهم أو عزلهم اصدار مراسيم بذلك .

٩- مراقبة سير الادارات والمصالح العامة الاتحادية ومسلك وانضباط موظفي الاتحاد عموماً .

١٠- اية اختصاصات اخرى يخوله اياها القانون أو المجلس الاعلى في حدود هذا الدستور (م٦٠) .

وعلى هذا المنوال سار دستور دولة قطر لعام ١٩٧٢م في الاسهاب في صلاحيات مجلس الوزراء طبقاً للمادة ٣٤ منه كما يلي : يناط بمجلس الوزراء بوصفه الهيئة التنفيذية العليا ادارة جميع الشؤون الداخلية والخارجية التي يختص بها وفقاً لهذا النظام الاساسي والقوانين ويتولى مجلس الوزراء بوجه خاص الاختصاصات التالية :

١- اعداد خطة شاملة تكفل للدولة اكبر قسط من النهوض الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والاداري وذلك وفقاً للمبادئ الجوهرية الموجهه لسياسة الدولة المنصوص عليها في هذا النظام الاساسي .
٢- اقتراح مشروعات القوانين والمراسيم وتعرض مشروعات القوانين على مجلس الشورى لمناقشتها وابداء الرأي فيها قبل رفعها للامير للتصديق عليها واصدارها وفقاً لاحكام هذا النظام الاساسي .
٣- اعتماد اللوائح والقرارات التي تعدها الوزارات كل فيما يخصه لتنفيذ القوانين بما يطابق احكامها .
٤- الاشراف على تنفيذ القوانين والمراسيم واللوائح والقرارات واحكام المحاكم .
٥- انشاء وتنظيم الهيئات والاجهزة الحكومية وفقاً لاحكام القانون .
٦- الرقابة العليا على سير النظام الحكومي المالي والاداري .
٧- تعيين الموظفين وعزلهم متى كان التعيين والعزل لا يدخلان في اخصاص الامير أو في اختصاص الوزراء وفقاً للقانون .
٨- الاشراف على طرق رعاية مصالح الدولة في الخارج وعلى وسائل العناية بعلاقاتها الدولية وشؤونها الخارجية عامة وفقاً لاحكام القانون .

٩- رسم القواعد العامة الكفيلة باستتباب الامن الداخلي والمحافظة على النظام في ارجاء الدولة وفقاً لاحكام القانون .

١٠- ادارة مالية الدولة ووضع مشروع ميزانيتها العامة طبقاً لهذا النظام الاساسي ولاحكام القانون .

١١- الاشراف الاعلى على سلوك موظفي الحكومة ويسير العمل فيها بوجه عام .

١٢- اعداد تقرير في اول كل سنه مالية يتضمن عرضاً تفصيلياً للاعمال الهامة التي انجزت داخلياً وخارجياً مقروناً بخطة ترسم افضل الوسائل الكفيلة بتحقيق النهضة الشاملة للدولة وتوفير اسباب تقدمها ورخائها وتثبيت امنها واستقرارها .

١٣- اية اختصاصات اخرى يخولها له هذا النظام الاساسي أو القانون وبذلك تكون أحكام دستوري دولة الامارات العربية المتحدة وقطر قد تقاربت في بعض الصلاحيات الخاصة بمجلس الوزراء كما هو موضح أعلاه . مع الفارق في أن الدستور الاول اتحادي والثاني لدولة بسيطة .

إتفقت أحكام دستور قطر لعام٢٠٠٣ في هذا الشأن في الفقرات ٢، ٣، ٤، ٧، ٨، ٩، ١٠، ١٢، ١٣. حيث أحكام الدستور الاخير على ذلك (راجع م١٢١) في حين لم ترد في الدستورالجديد الفقرات ١، ٥، ٦، من دستور ١٩٧٢ , مع إختلاف في ترتيب الفقرات في المادتين .

ورغم ايجاز أحكام نظامي مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية الا أنها قد خولا صلاحيات قوية . مثال ذلك تضمن نظام مجلس الوزراء لعام ١٩٥٨م على أن مجلس الوزراء هو السلطة التنظيمية والسلطة التنفيذية والسلطة الادارية وهو المرجع للشؤون المالية ولجميع الشؤون المرتبطة في سائر وزارات الدولة والمصالح الأخرى . وهو الذي يقرر ما يلزم اتحاذه من

اجراءات في ذلك ولا تعتبر المعاهدات والإتفاقيات الدولية نافذة الا بعد موافقته وقرارات مجلس الوزراء نهائية الا ما يحتاج منها استصدار امر أو مرسوم ملكي طبقاً لاحكام هذا النظام (م١٩) . اضاف نظام مجلس الوزراء لعام ١٩٩٤م إلى ما تقدم . ينظر مجلس الوزراء في قرارات مجلس الشورى (م٣١) .

وسار على هذا المنوال النظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان لعام١٩٩٦ طبقاً للمادة ٤٤ منه التي نصت على ان مجلس الوزراء هو الهيئة المنوط بها تنفيذ السياسات العامة ويتولى بوجه خاص ما يلي :

١- رفع التوصيات الى السلطان في الامور الإقتصادية والسياسية والإجتماعية والتنفيذية والإدارية التي تهم الحكومة بما في ذلك إقتراحات مشروعات القوانين والمراسيم .

٢- رعاية مصالح المواطنين وضمان توفير الخدمة الضرورية لهم ورفع مستواهم الإقتصادي والإجتماعي والصحي والثقافي .

٣- تحديد الأهداف والسياسات العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية والإدارية وإقتراح الوسائل والإجراءات اللازمة لتنفيذها والتي تكفل حسن إستخدام الموارد المالية والإقتصادية والبشرية .

٤- مناقشة خطة التنمية التي تقدمها الجهات المختصة ورفعها الى السلطات للإعتماد ومتابعة تنفيذها .

٥- مناقشة إقتراحات الوزارات في مجال تنفيذ إختصاصاتها وإتخاذ التوصيات والقرارات المناسبة في شأنها .

٦- الإشراف على سير الجهاز الإداري للدولة ومتابعة أدائه لواجباته والتنسيق فيما بين وحداته .

٧- الإشراف العام على تنفيذ القوانين والمراسيم واللوائح والقرارات والمعاهدات والإتفاقيات وأحكام المحاكم بما يضمن الإلتزام بها .

٨- أية إختصاصات آخرى يخوله إياهـ السلطان أو تخول له بمقتضى هذا القانون.

وصمتت عن النص على صلاحيات مجلس الوزراء دساتير مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والعراق لعام ١٩٢٥م والاردن لأعوام ١٩٢٨م و١٩٤٧م و١٩٥٢م وليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م وسلطنة لحج لعام ١٩٥٢م واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م المعدل عام ١٩٦٢م وولاية دثينه لنفس العام .

وانحصرت صلاحيات الحكومة على المسائل الاقل أهمية في أحكام الدساتير التي أخذت بالنظام المزيج من النظامين البرلماني والرئاسي . زد على ذلك صلاحيات الحكومة في رسم السياسة العامة للدولة , أو المشاركة في رسمها مع رئيس الدولة . على أنه رغم التباين في الأحكام الدستورية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري في هذا الشأن (وهو ما سبق أن وضحناه أعلاه) فإن الحكومة هي التي تقوم من الناحية الحقوقية والعملية في وضع مشروعات ميزانية الدولة . وتقديم مشروعات القوانين أما بمفردها طبقاً لاحكام مجموعة من دساتير بلدان البحث أو مع رئيس الدولة في مجموعة منها . زد على ذلك علاقاتها برئاسة الدولة والهيئة العليا للدولة في ظل الأحكام الدستورية المؤقتة .

وعلاوة على ما تقدم فان الحديث عن السلطات العامة وعلاقاتها بصلاحيات (الحكومة ويرتبط بالنظام الحاكم القائم على الحزب أو التنظيم السياسي الحاكم الوحيد في الدول العربية والتعددية الحزبية في هذه الفترة أوتلك [1] ، بسبب أن

---

[1] - ومن أمثلة ذلك أن قائد الحزب أو التنظيم السياسي الحاكم الوحيد قد كان رئيس الدولة في سوريا والعراق . وهو الامين العام للحزب الحاكم فيها كما كان رئيس الدولة الامين العام للحزب الحاكم في الجزائر حتى ١٩٩٠م . ورئيس الحزب الحاكم في تونس حتى الان . كما كان رئيس الدولة رئيس الدولة رئيس التنظيم السياسي الحاكم في مصر رئيس الاتحاد القومي . ثم الاتحاد الاشتراكي . وهو حالياً رئيس الحزب الوطني الحاكم . وكان رئيس الدولة في ج.ع.ي رئيس الاتحاد الشعبي الثوري عام ١٩٦٧م ورئيس الاتحاد اليمني عام ١٩٧٣م والامين العام للمؤتمر الشعبي العام منذ ١٩٨٢م ثم رئيس المؤتمر حتى الان ٢٠٠٥م غير أن المؤتمر الشعبي العام لم يعد الحزب الوحيد في البلاد منذ قيام الجمهورية اليمنية في ١٩٩٠/٥/٢٢م .

الحزب أو التنظيم السياسي الحاكم الوحيد هو الذي يرسم استراتيجية الحزب أو التنظيم الحاكم الذي ترسم السياسة العامه للدولة على ضوئها وتقوم هيئات الدولة بتنفيذها حتى انه يمكن القول بأنه تندمج سياسة الحزب وسياسة الدولة وأعضاء الحزب بالسلطة بمختلف هيئاتها إلى درجة أنه لا يمكن لمس تغاير بينهما لانها في اطار واحد (بكل تعارضاته وتناقضاته) .

وعليه فأن الحكومة تنفذ تلك الاستراتيجيات في مجال اختصاصاتها الدستورية والعملية . ويكون دور قيادة الحزب أو التنظيم السياسي الحاكم رسم السياسة ومراقبتها في الواقع الفعلي. وبما أن رئيس الدولة هو زعيم الحزب أوالتنظيم السياسي الحاكم حتى في ظل وجود تعددية حزبية تقوم بمعارضه ضعيفة ، فأنه المرجع الاعلى لهيئات الدولة بما فيها الحكومة وبما أن الامر على هذه الشاكلة فأن دور الحكومة يهبط إلى مجال التنفيذ الاداري في الواقع في الدول العربية (الا فيما ندر في ظل الحكومات البرلمانية في بعض هذه البلدان) .

وبناء على ما تقدم فأن صلاحيات الحكومة المقررة دستورياً في بلدان البحث تخضع لاي من العوامل المذكورة أعلاه طبقاً للنظام الحزبي في كل فترة من فترات قيام النظام السياسي في كل بلد على حده .

واذا قارنا الأحكام الدستورية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري بصدد صلاحيات الحكومة نجدها قد انقسمت إلى قسمين .

نصت أحكام القسم الاول منها على صلاحيات الحكومة بتفصيل كما هي الحال في دساتير ج.ع.ي لأعوام ١٩٦٣م و١٩٦٤م و١٩٦٥م و١٩٦٧م و١٩٧٠م ودساتير العراق لأعوام ١٩٦٤م و١٩٦٨م و١٩٧٠م ودستور ج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م ودساتير سوريا لأعوام ١٩٥٠م و١٩٦٢م و١٩٦٤م و١٩٧٣م طبعاً مع الاخذ بعين الاعتبار أن دستوري ج.ع.ي لعام ١٩٦٣م والعراق لعام ١٩٦٨م لم يقضيا بقيام السلطة التشريعية نصاً .

وكانت صلاحيات الحكومة دون قيام السلطة التشريعية في الواقع في دساتير ج.ع.ي لأعوام ١٩٦٤م و١٩٦٥م و١٩٦٧م والعراق لعام ١٩٦٤م وسوريا لنفس العام .

واوجز القسم الثاني من الأحكام الدستورية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري في صلاحيات الحكومة وهو ما يفهم منها أنها قد ضمنت هذه الدساتير المبادئ العامة التي تعتبر من قبل المسلمات أو إحالة إلى قانون خاص يصدر محدداً الكيفية التي تقوم الحكومة بها في دساتير سوريا لعام ١٩٣٠م والدستور اللبناني ودستوري مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والعراق لعام ١٩٢٥م والسودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٧٣م و١٩٨٥م .

هذا وتجدر الاشارة إلى أن أحكام الدساتير التي اسهبت في صلاحيات الحكومة قد تغايرت هي الأخرى في هذه النصوص .

لقد إتفقت أحكام دستوري ج.ع.م وج.ع.ي لعام ١٩٦٤م في النص على صلاحيات الحكومة طبقاً للمادتين ١٣٤ من دستور ج.ع.م و١٢٤ من دستور ١٩٦٤م بأن تمارس الحكومة :

١- توجيه وتنفيذ ومراجعة أعمال الوزراء والمؤسسات والهيئات العامه .
٢- إصدار القرارات الادارية العامة والتنفيذية وفقاً للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها .
٣- إعداد مشروعات القوانين والقرارات .
٤- تعيين وعزل الموظفين طبقاً للقوانين .
٥- إعداد مشروعات الميزانية العامة للدولة .
٦- إعداد مشوع الخطة العامه للدولة لتطوير الاقتصاد القومي واتخاذ التدابير اللازمة لمباشرة تنفيذها .
٧- الاشراف على تنظيم وادارة نظم النقد والاتتمان باعمال التأمينات للدولة .

٨- عقد القروض ومنحها في حدود السياسة العامه للدولة .

٩- الاشراف على جميع المؤسسات العامة .

١٠- ملاحظات تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة .

وتطابقت أحكام الدستورين السابقين في النص على أن : تراقب الحكومة أعمال الوزارات والمصالح والهيئات العامة والمحلية ولها أن تلغي أو تعدل قراراتها غير الملائمة على الوجه المبين في القانون [١] .

ولقد تطابقت مع هذا الحكم نصوص الدستور العراقي لعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م بهذا الشأن[٢] .

بيد أن إختصاصات مجلس الوزراء في الدستور المصري لعام ١٩٧١م كل من :

أ- الاشتراك مع رئيس الدولة في وضع السياسة العامة للدولة ... الخ .

ب- توجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والهيئات والمؤسسات العامة .

ج- إصدار القرارات الادارية والتنفيذية وفقاً للقوانين والقرارات ومراقبة تنفيذها.

د- إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة .

ه- إعداد مشروع الخطة العامة للدولة .

و- عقد القروض ومنحها وفقاً لاحكام الدستور .

---

[١] - راجع م١٣٥م من دستور ج.ع.م لعام ١٩٦٤م وم١٢٥ من دستور ج.ع.ي لعام ١٩٦٤م .

[٢] - لقد تطابقت في النصوص المذكورة بهذا الشأن فقرات من المواد الخاصة بذلك في دساتير ج.ع.م وج.ع.ي لعام ١٩٦٤م والعراق لنفس العام وج.م.ع لعام ١٩٧١م مثال ذلك تطابقت مع أحكام دستوري ج.ع.م وج.ع.ي أحكام دستور ج.م.ع فقرات د-ج-و-ح من دستور ج.م.ع مع الفقرات ٢ ,٣ ,٥, ١٠ من دستور ج.ع.ي لعام ١٩٦٤م والفقرات و , ز ,ح من المادة ٦٩ من دستور العراق لعام ١٩٦٤م .

ز- ملاحظة تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة وحماية حقوق المواطنين ومصالح الدولة . وتطابقت الفقرتين ج وح من هذه المادة مع الفقرتين ٢ و ١٠ من المادة ١٢٤ من دستور ج.ع.ي لعام ١٩٦٤م .

ولم ينحصر الامر على تطابق الأحكام الخاصة بصلاحيات الحكومة في الفقرات المذكورة أعلاه في الدساتير السابقة فقط , بل وتعداه إلى تطابق بعض أحكام الدستور المصري لعام ١٩٧١م والدستور السوري لعام ١٩٧٣م حيث تطابقت أحكام الفقرات ٢-٦ من المادة ١٢٧ من الدستور السوري مع أحكام المادة ١٥٦م من دستور مصر لعام ١٩٧١م (راجع أعلاه) وتشابهت بقية أحكام المادتين في الدستورين السوري لعام ١٩٧٣م والمصري لعام ١٩٧١م . زد على ذلك تشابهت أحكام الفقرة أ من م٦٩ من الدستور العراقي لعام ١٩٦٤م مع الفقرة ب من المادة ١٥٦ من الدستور المصري لعام ١٩٧١م .

وعلاوة على ما تقدم اتفقت بقية فقرات المادة المذكورة من الدستور العراقي لعام ١٩٦٤م مع بقية فقرات المادة ١٢٤ من الدستور الدائم اليمني لعام ١٩٦٤م . والدستور العراقي لعام ١٩٦٨م . والفقرات ج , د , ه , و ,ز , ح , ط , ك , من المادة ٧٥ من الدستور العراقي لعام ١٩٧٠م , علماً بان الصلاحيات هذه في الدستور الأخير لرئيس الجمهورية بصفته رئيس الوزراء في نفس الوقت .

ومع ان أحكام الدستور الدائم الثاني في ج.ع.ي. (دستور ١٩٧٠م) قد تطابقت بعض احكامه بهذا الخصوص مع أحكام دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م مثل تطابق بعض فقرات المادة ١٠٥ منه مع فقرات المادة ١٢٤ من دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م , وبعض فقرات المادة ١٥٦ من دستور ج.م.ع. لعام ١٩٧١م مثل الفقرة ١ من المادة المذكورة أعلاه من دستور ج.ع.ي. لعام

١٩٧٠م مع الفقراة ت وب من المادة ١٥٦ من دستور ج.م.ع. لعام ١٩٧١م من جهة .

وتطابق الفقرات د .ه .ج . من نفس المادة المذكورة من دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٧٠م مع الفقرات ٤ , ٥ , ٧ من المادة ١٢٤ من دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م .

بيد ان اجكام المادتين قد تغايرت في كل من الفقرة الخاصة ياعداد مشروعات القوانين والقرارات حيث وردت بهذا الايجاز في دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٦٤م . في حين اضافت الفقرة ج من المادة ١٠٥ من دستور ج.ع.ي. لعام ١٩٧٠م إلى النص السابق : تنظيم اجهزة الدولة وتحقيق البرامج الانشائية وتطوير الاقتصاد وتحقيق العدالة الاجتماعية الاسلامية وحماية التراث وتطوير الثقافة الوطنية وتشجيع البحث العلمي وفقاً للمبادئ الاساسية العامة للدولة التي يضعها المجلس الجمهوري .

وعلاوة على ما تقدم لم تنص على مراقبة (الحكومة) لاعمال الوزارات ...الخ . أحكام دساتير ج.ع.ي. لعام ١٩٧٠م وج.م.ع. لعام ١٩٧١م وسوريا لعام ١٩٧٣م , التي وردت في دساتير ج.ع.ي. وج.ع.م. والعراق لعام ١٩٦٤ . اما صلاحيات الوزارة في دستور ج.ي. لعام ١٩٩٠م فإنها طبقاً للمادة ١٠٩ كما يلي : يتولى مجلس الوزراء تنفيذ السياسة العامة للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدفاعية وفقاً للقوانين والقرارات كما يمارس بوجه خاص الاختصاصات التالية :

أ- لاشتراك مع مجلس الرئاسة في اعداد الخطوط العريضة للسياسة الخارجية والداخلية .

ب- اعداد مشروع الخطة الاقتصادية للدولة والميزانية السنوية وتنظيم تنفيذها واعداد الحساب الختامي للدولة .

ج- اعداد مشاريع القوانين والقرارات وتقديمها إلى مجلس النواب أو مجلس الرئاسة وفق اختصاص كل منهما .

د- الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات قبل عرضها على مجلس النواب أو مجلس الرئاسة وفق اختصاص كل منها .

ه- اتخاذ الاجراءات اللازمة للمحافظة على امن الدولة الداخلي والخارجي , ولحماية حقوق المواطنين .

و- توجيه وتنسيق ومراجعة اعمال الوزارات والاجهزة الادارية والمؤسسات والهيئات العامة والقطاعين العام والمختلط وفقاً للقانون .

ز- تعيين وعزل الموظفين القياديين طبقاً للقانون ورسم وتنفيذ السياسة الهادفة إلى تنمية الكوادر الفنية في اجهزة الدولة وتأهيل القوى البشرية وفقاً لاحتياجات البلاد في اطار الخطة الاقتصادية .

ح- متابعة تنفيذ القوانين والمحافظة على اموال الدولة .

ط- الاشراف على تنظيم وادارة نظم النقد والائتمان والتأمين .

ي- عقد القروض ومنحها في حدود السياسة العامة للدولة في حدود أحكام الدستور.

وتحدد صلاحيات المجلس التنفيذي في الاعلان الدستوري لعام ١٩٦٢م في ج.ع.م ودستورعام ١٩٦٣م في ج.ع.ي والاعلان الدستوري لعام ١٩٦٤م بما يلي :

أ- إصدار القرارات الادارية والتنفيذ وفقاً للقوانين والقرارات ويراقب تنفيذها .

ب- إعداد مشروعات القوانين والقرارات لعرضها على مجلس الرئاسة .

ت- إعداد مشروعات الميزانية العامة للدولة .

ث- إعداد مشروعات التنمية الاقتصادية واتخاذ التدابير اللازمة لمباشرة تنفيذها

ج- عقد القروض ومنحها في حدود السياسة العامة المقررة ... الخ .

ويراقب المجلس التنفيذي أعمال الوزارات .... الخ [1] .

وخول الدستور السوري لعام ١٩٦٤م للحكومة النظر في :-

١- مشاريع القوانين – ٢- المراسيم التنظيمية – ٣- مشاريع موازنة الدولة والموازنات الخاصة – ٤- السياسة الداخلية والخارجية -٥- القضايا التي يقترح رئيس الوزراء أو احد الوزراء بموافقة الرئيس طرحها على المجلس -٦- القضايا الأخرى التي ينص عليها القانون (م٦٣) دون ان يشير إلى مراقبة مجلس الوزراء بصورة جماعية أعمال الوزارات .... الخ .

وحدد دستور السودان لعام١٩٩٨ لمجلس الوزراء في المادة ٤٩ كل من:

أ- التخطيط العام لمسيرة سلطات الدولة .

ب- وأجازت السياسات العليا لآية وزارة إتحادية أوقطاع وزراي،

ج- وتولي الأعمال التنفيذية والإدارية لأي وزارة أو قطاع.

د- وإبتدار مشروعات المعاهدات والإتفاقيات الدولية ومشروعات القوانين والمراسيم المؤقتة والموازنات العامة.

ه- وطلب التقارير عن الأداء التنفيذي الوزراي ومحاسبة الوزير.

و- وطلب التقارير عن الاداء التنفيذي الولائي.

ز- ووضع اللوائح المنظمة لاعماله وأداء أي دور سياسي عام بالبيان أو التعبية لحركة الشعب لمقاصد السياسة والحياة العامة.

ح- وأي إختصاصات أو سلطات أخرى تخول له بموجب القانون .

---

[1] - راجع م٤٩ من دستور ١٩٦٣م في ج.ع.ي . وم٥٠ من نفس الدستور والمادة ٣٣- ٣٤ من الاعلان الدستوري في ج.ع.ي لعام ١٩٦٤م .

أصبحت مهام مجلس الوزراء القومي في دستور ٢٠٠٥ كل من :-

أ- تخطيط سياسة الدولة، وإدارتها، وإنفاذ إتفاقية السلام الشامل .

ب- وإبتدار مشاريع القوانين والاوامر الموقتة والميزانية العامة والمعاهدات الدولية والإتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف،

ج- وتلقي التقارير حول الاداء التنفيذي للولايات.

د- وتلقي التقارير بشأن المسائل المشتركة أوالمتبقية كما هو مبين في الجدولين(هـ) و(و) أو المفوضية.

ه- إعداد اللوائح الداخلية.

و- أي مهام أو سلطات آخرى يسندها له رئيس الجمهورية (راجع م٧٢ من دستور٢٠٠٥) .

وخول قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة الإنتقالية لمجلس الوزراء كل من :

أ- وضع نظام داخلي لعمله .

ب- إصدار الأنظمة والتعليمات الضرورية لتنفيذ القوانين .

ج- إقتراح مشاريع قوانين للجمعية الوطنية (م٤٢) .

وبناء على ما تقدم فان أحكام الدساتير المذكورة أعلاه رغم انها قد تغايرت في نصوصها بشأن صلاحيات الحكومة بالشكل الذي بيناه أعلاه .

الا أن القاسم المشترك لها أنها لم تتقيد بالاخذ بأي من أنظمة الحكم برلماني – رئاسي – مزيج من النظامين البرلماني – الرئاسي .. الخ . بشكل دقيق .

لذلك فأنها لم تخول للشق الثاني من السلطة التنفيذية رسم السياسة العامة التي تقوم بها بمفردها . حيث اقتصرت صلاحيات هذا الشق من السلطة التنفيذية . على الاعمال الادارية والفنية . زد على ذلك ان رئيس هذا الشق لم يكن رئيساً

لزملائه الوزراء كما هي الحال في النظام البرلماني وانما زميل كبير يكرس جهده للتنسيق بين الوزارات وتوجية السياسة العامة . وهو ما يجعلة غير مشغول بمهمات تنفيذية خاصة وفقاً لهذا النظام وتولي وزارة معينه في احوال نادرة مثل وزارة الدفاع اثناء الحرب .

وبالمقابل خولت له بعض هذه الدساتير الاشراف على أعمال الحكومة[1] . أو أن تتبع رئيس الوزراء مباشرة هيئات الرقابة والتفتيش في الدولة في دستوري ج.ع.م وج.ع.ي لعام ١٩٦٤م.

وبخلاف الأحكام الدستورية السابقة قررت أحكام مجموعة أخرى من دساتير بلدان البحث صلاحيات الحكومة بشكل موجز تكمن في :

١- الهيمنه على جميع المخططات التنفيذية والادارية بما في ذلك حق التوظيف والعزل وتنفيذ المخططات التي تضعها لجنة المتابعة الدائمة لقرارات مؤتمر السلام في دستور خمر في ج.ع.ي. عام ١٩٦٥.
٢- إعداد القرارات والقوانين لتنظيم اجهزة الدولة وتحقيق البرامج الانشائية وتطوير الاقتصاد الوطني ودعم الجيش وقوى الامن وتحقيق العدالة الاجتماعية الاسلامية فدستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م (م١٩) و١٩٦٧م (م١٧) .

وعلاوة على ما تقدم خولت أحكام الدستورين السابقين لمجلس الوزراء العمل على تهيئة الوحدات الادارية وتدريبها على ممارسة الحكم المحلي واقتراح تكوين مجلس الدفاع الوطني . واقتراح تعيين نائب القائد الاعلى للقوات المسلحة . ويجوز لمجلس الوزراء ومجلس الشورى الغاء أو تعديل كل ما قررته القوانين والقرارات والاوامر واللوائح من أحكام قبل صدور الدستور المؤقت وفقاً للقواعد والاجراءات المقررة . ويرشح مجلس الوزراء أعضاء

---

[1] - راجع ١٥٣ من دستور ج.م.ع لعام ١٩٧١م .

المحكمة العليا [1] . وعليه فقد تمتع مجلس الوزراء في الدستورين المذكورين بصلاحيات اقوى من صلاحيات الحكومة في الدساتير المذكورة أعلاه . لقد تركزت الصلاحيات بيد مجلس الوزراء بدلاً من رئاسة الدولة في الدستورين اليمنيين لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م .

ومع ذلك فان رغم تطابق كثير من أحكام دستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م بهذا الشأن الا أن الفارق الجوهري في احكامهما هو أن الدستور المؤقت لعام ١٩٦٥م قد قرر أن ينفذ مجلس الوزراء المخططات التي تضعها لجنة المتابعة الدائمة لقرارات مؤتمر السلام في مدينة خمر التي شكلها المؤتمر بمثابة القائم بأعمال السلطة التشريعية مؤقتاً . في حين أحيلت هذه الصلاحيات للمجلس الجمهوري في دستور ١٩٦٧م .

هذا وتجدر الاشارة إلى أن الدستورين اليمنيين المذكورين أعلاه لم يقضيا بحق مجلس الوزراء في اعداد مشروع ميزانية الدولة ومشروع الخطة وعقد القروض والملاحظة على تنفيذ القوانين . التي قررتها الدساتير المذكورة أعلاه (عدا الدستورين الاخيرين) .

وبالمقابل نصت أحكام دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م على صلاحيات واسعة لمجلس الوزراء بحيث اصبحت تتركز بيد المجلس اهم الصلاحيات التي تقوم بتأديتها السلطة التنفيذية . لقد تمتع مجلس الوزراء السوداني بأبلاغ مجلس السيادة (ومجلس رأس الدولة) بجميع القرارات المتعلقة بادارة السودان أو بأي مقترح (عدا القرارات الخاصة بالمسائل الشكلية البحته والمسائل العادية) . كما يقوم مجلس الوزراء بتقديم

[1] - راجع المواد ٣٦ – ٢٩- ٣٤ – ٧٥- ٤٢ من دستور ج.ع.ي لعام ١٩٦٥م والمواد ٣٠ – ٢٣ – ٢٨- ٦٩- ٣٦ من دستور ١٩٦٧م .

جميع المعلومات إلى مجلس السيادة (مجلس رأس الدولة) التي يطلبها من وقت لاخر عن المسائل الخاصة بأدارة السودان أو بالتشريع المقترح)[1] .

واذا قارنا الأحكام الدستورية الثلاثة ودستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م لوجدنا أن الفرق بين أحكام دساتير السودان الثلاثة ودستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م هو أن دساتير السودان لم تضعف صلاحيات رئاسة الدولة إلى الحد الذي ضعف فيه في الدستورين اليمنيين . بسبب أن دساتير السودان الثلاثة قد حددت تلك العلاقة , التي يتمتع مجلس الوزراء بمجموعة من الصلاحيات المقيدة بموافقة رئاسة الدولة وفي ظل قيام السلطة التشريعية في حين كان العكس في دستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م .

وبناء على ذلك فأن رئيس مجلس الوزراء السوداني تمتع بحق مشاورته من قبل رئاسة الدولة في تعيين لجنة الانتخابات (م٢٣) ونص رئاسة الدولة في تعيين تاريخ ومكان دورة انعقاد البرلمان ... الخ .ف١ م٥٤) واستمرار الدورة البرلمانية أو تعطيلها أو حل البرلمان (م٥٤ ف٢) ومنح اللجنة اختصاصات أضافية في الخدمة العامة (م١٠٦) .

في حين إنحصرت صلاحيات هذا الشق الى المسائل الفنية والإدارية في دساتير الجزائر لأعولم١٩٦٣، ١٩٧٦، ١٩٩٢، ١٩٩٦.

أما أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م فأنها قد قررت صلاحيات مجلس الوزراء كل من إعداد : أ- مشروعات القوانين – ب- المراسيم التنظيمية – ج- موازنة الدولة والموازنات الخاصة –د- السياسة الداخلية والخارجية – هـ - القضايا التي يقترح رئيس الوزراء أو احد الوزراء بموافقة الرئيس عرضها على المجلس – و- القضايا الأخرى التي ينص عليها القانون (م٩١ ف٢) .

---

[1] - راجع م٢٧ من دستور السودان لعام ١٩٥٦م و١٩٦٤م .

على أن هذه المجموعة من الدساتير[1] لم تقضي بمراقبة مجلس الوزراء جماعياً على أعمال الوزارات ... الخ . وبذلك لم تشذ هذه المجموعة من الدساتير عن أحكام الدساتير التي اخذت بالنظام البرلماني في بلدان البحث مثل دساتير مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م والدستور اللبناني وسوريا لعام ١٩٣٠م والعراق لعام ١٩٢٥م .

ويقوم رئيس الدولة برئاسة الوزراء وصلاحياته في دساتير سوريا لعام ١٩٥٣م ومصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م لعام ١٩٥٨م والعراق لعام ١٩٧٠م والسودان لاعوام ١٩٧٣ و١٩٩٨ و٢٠٠٥ .

وهو رئيس الوزراء في المملكة العربية السعودية وعمان وقطر في ظل مجالس إستشارية، ورئيس الوزراء في الكويت والبحرين من أعضاء العائلة المالكة .

وفي الأخير لابد من الاشارة إلى أن التباين المذكور أعلاه في صلاحيات الوزارة وعلاقاتها برئاسة الدولة والسلطة التشريعية قد مالت لصالح رئاسة الدولة في علاقة الحكومة برئاسة الدولة ولصالح الحكومة في علاقتها بالسلطة التشريعية في الأحكام الدستورية المصرية والعراقية والجزائرية . وتونس والسودان في ظل دساتير١٩٧٣م و١٩٩٨ و٢٠٠٥ وسوريا في دستور١٩٧٣م والمغرب في ظل دساتير١٩٦٢ و١٩٧٠ و١٩٧٢ و١٩٩٢ و١٩٩٦ وج.ع.ي في ظل دستوري ١٩٦٤م و١٩٧٠م . في حين كانت علاقة الحكومة برئاسة الدولة غير ذلك في أحكام دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م وج.ع.ي لعامي ١٩٦٥م و١٩٦٧م . على أن علاقة الحكومة بالشلطة التشريعية قد كانت لصالح الاولى وعلى حساب الثانية .

---

[1] - وهذه الدساتير هي دساتير سوريا لعامي ١٩٥٠م و١٩٦٢م وج.ع.ي لعامي ١٩٦٥ و١٩٦٧م والسودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م .

وكانت رئاسة الدولة سواء في الأحكام الدستورية أو الواقع اقوى من الحكومة والسلطة التشريعية (إذا استثنينا واقع الحال في ظل دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م) . على أن الصلاحيات الدستورية للسلطتين التشريعية والتنفيذية لم تكن سوى جزء من الواقع الحقيقي لسلطات الدولة وهو ما سنتناوله في بحث أخر .

وبما ان هيئات الوحدات الادارية للدولة هي اقرب هذه الهيئات للحكومة من ناحيتي العلاقات الحقوقية والواقع العملي، فإنه من الافضل ان نختتم هذا الجزء ببحث عن الوحدات الادارية وهيئاتها المحلية في التشريع الدستوري العربي خلال مسيرة تطور نظام الحكم في الدول العربية وذلك لعدم الامكانية على تحليل القوانين الصادرة بهذا الشأن والواقع العملي فيها الوقت الحاضر. على امل ان يتم ذلك في بحث لاحق .

القسم الثاني

الوحدات الإدارية وهيئاتها المحلية في الدساتير العربية

سنتطرق في البحث إلى كل من تعريف الوحدات الإدارية ووضعها الحقوقي وتقسيماتها وطرق قيامها واختصاصاتها وعلاقاتها فيما بينها وبالهيئات العليا للدولة ,وستنحصر المقارنة على الأحكام الدستورية اليمنية والعربية منذ بداية صدور هذه الوثائق الدستورية اليمنية في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين حتى الآن أغسطس(٢٠٠٥م) ، وسيدور الحديث عن الأحكام الدستورية اليمنية في إطارالحديث عن الدساتير العربية بهذا الشأن .

تعريف:

يرجع مصطلح الإدارة المحلية إلى النظام الفرنسي بشأن إدارة الوحدات المحلية ،وقد أتى من التأكيد على أن الجمهورية الفرنسية واحدة وغير قابلة للتجزئة .وكان هذا منبثقا من الثقافة اليعقوبيه من جهة ،ويرمز إلى التمييز الذي أقامه القانون العام الفرنسي بين السياسة والإدارة من جهة أخرى .لأنه من المعروف أن القانون العام الفرنسي يخص بالسياسة الحكم بالسلطة المركزية ،ويخص بالإدارة تقييم السلطة المحلية .

وبالمقابل يرجع مصطلح الحكم المحلي إلى النظام القانوني الإنجلوسكسوني وبالأخص بريطانيا العظمى ،بسبب أنه يتمثل بالاستقلالية المحلية لمدة كبيرة .

يوجد في الواقع شكلان للاندماج الإقليمي في الدول العصرية ،يقضي الشكل الأول بان تؤمن الحكومة المركزية الرقابة على المؤسسات المحلية،وهذا ما ينتج عنة مصطلح الإدارة المحلية ، وقد كانت فرنسا ممثلة هذا النموذج ،ويقضي الشكل الثاني – الحكم المحلي – بالاندماج الوطني للسلطة المحلية بواسطة إقامة حكم تمثيلي على كل مستويات النظام السياسي ،وهذا ما هو

موجود في الدولة الاتحادية (الولايات المتحدة الأمريكية ،الاتحاد السويسري ...إلخ) والبلدان ذات البنية اللامركزية (بريطانيا العظمى).

ومع أنه قد لمست مفردات اللغة العلمية والسياسية اللامركزية التي أنشئت في فرنسا عام ١٩٨٢م.حيث غدت السياسية تصنع بالمعنى الأفضل على المستوى المحلي إلى حد يقول فيه واضعوا المعجم الدستوري (الفرنسيين): أن هناك حكما محليا حقيقيا لدى عمد البلديات وبدرجة أقل في المحافظات أو الأقاليم الفرنسية .لآن اللامركزية قد نقلت السلطة التي كان يتمتع بها ممثلو الدولة إلى المنتخبين بدرجة كبيرة بإعطائهم سلطة القرار في الشؤون المحلية وتشريع الإصلاحات في ذات الوقت بحيث تصبح شخصية السلطة ومركزيتها بين أيدي العمد ورؤساء المجالس العامة والأقاليم .وإن كان لم يتم بعد إنجاز حكم محلي بسبب أن المسؤولين المحليين في فرنسا لم يكتسبوا سلطة تنظيمية حقيقية لأن الدولة لاتزال تحتفظ بها .ومرد ذلك أن الحكم المحلي لم يندمج بعد في الثقافة السياسة للفرنسيين كما يقول واضعوا المعجم الدستوري (١).

وتعني اللامركزية التقسيم المتلازم للجماعة على النطاق الاتحادي أو الوطني ,علي أساس أن السلطة اللامركزية هي شكل تأسيس الجهاز الإداري بازدياد صلاحيات السلطة المنتخبة على النطاق الاتحادي أو الإقليمي ، وللامركزية مظهران :--

المظهر الأول : اللامركزية الإقليمية ,وهي تلك التي يقصد بها الجماعات الإقليمية والمحافظات والبلديات .

المظهر الثاني : اللامركزية الوظيفية , وهي التي تستهدف المؤسسات العامة التي تستفيد من نوع من الاستقلال بدرجة خاصة بالنسبة إلى الأشخاص العاملين الآخرين(٢) .

وإذا كان أصل الإدارة المحلية والحكم المحلي مبني على الأنظمة الإدارية في فرنسا للأول وبريطانيا للثاني ,فإنهما قد امتدا إلى بلدان كثيرة أخرى يندرج في إطارها التشريع العربي إلى هذا الحد أو ذك .إذ بالعودة إلى مسيرة التشريع الدستوري العربي نجد أن طائفة من الأحكام الدستورية العربية قد سنت على أساس الإدارة المحلية ,وسنت طائفة أخرى نظام الحكم المحلي ، وذلك تبعا لارتباط القطر العربي المعني بالانتداب أو الاحتلال الفرنسي أو الإنجليزي من جهة ,وفلسفة القائمين بالأمر في هذه الفترة أو تلك بعد الاستقلال لهذا القطر أو ذاك من جهة أخرى .

وعلية فقد عرف التشريع الدستوري العربي سن أحكام تقضي بقيام هيئات الوحدات الإدارية على أساس الانتخاب في طائفة محددة من تلك الأحكام الدستورية , وبالانتخاب والتعيين في طائفة أخري ,وبالتعيين في طائفة ثالثة , ودون الإشارة إلى أي من الطوائف الثلاث في طائفة رابعة .كان ذلك في ظل أحكام دستورية ذات منشأ ديمقراطي لبرالي ’وأخرى في ظل أحكام دستورية تمنع الحزبية , وثالثة في ظل سن أحكام دستورية قضت بالتنظيم السياسي الحزب الحاكم الوحيد . وحدث في الواقع أن قامت هيئات الإدارة المحلية بالانتخاب , أو بالجمع بين الانتخاب والتعيين , أو بالتعيين فقط ,وتعطلت هذه المجالس بين حين وآخر في مسيرة أنظمة الحكم في الدول العربية منذ قيامها حتى بداية القرن الواحد والعشرون.

الوحدات الإدارية المحلية :

تفرعت الأحكام الدستورية العربية إلى فرعين : نصت أحكام الفرع الأول على ذكر الوحدات الإدارية ,وصمتت أحكام الفرع الثاني عن النص على الوحدات الإدارية . لقد قررت أحكام ٣٣ وثيقة دستورية عربية الوحدات الإدارية وهي كلا من القانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣ والقانون رقم ٢٢ بالنظام المصري لعام ١٩٠٩ ودساتير مصر لاعوام ١٩٢٣ و١٩٣٠ و١٩٥٦ و١٩٦٤ و١٩٧١ وسوريا لاعوام ١٩٢٠و١٩٣٠و١٩٥٠و١٩٥٣و١٩٦٢ و١٩٦٩ و١٩٧٣م والعراق لعامي ١٩٢٥و١٩٦٤ وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة- الصادرعام٢٠٠٤ والأردن لاعوام ١٩٢٨ و١٩٤٧ و١٩٥٢ وقانون الحجاز الأساسي لعام ١٩٢٦ ودساتير ج.ع.ي. لاعوام ١٩٦٤و١٩٦٥و١٩٦٧ و١٩٧٠ والسودان لعام ١٩٧٣ و ج.ي.د.ش. لعامي ١٩٧٠و١٩٧٨ والجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٠ وتعديله عام ١٩٩٤ والمغرب لأعوام ١٩٧٢ و١٩٩٢ و١٩٩٦ والقانونين الأساسيان للقطر الطرابلسي لعام ١٩١٩ وبرقة لنفس العام ودستور ليبيا لعام ١٩٦٣ والجزائر لاعوام ١٩٦٣ (م٩) ١٩٧٦ (م٣٦) ١٩٨٩ (م١٥) ١٩٩٦ (م١٥) .

وبالمقابل صمتت عن النص على الوحدات الإدارية أحكام ٣٨ وثيقة دستورية عربية هي عهد الآمان التونسي لعام ١٨٦١ ودستور تونس لعام ١٩٥٩ ولانحة شورى النواب في مصر لعام ١٨٦٦ ولانحة مجلس النواب لعام ١٨٨٢ في مصر وقرارا اتحاد الدول السورية المستقلة لعام ١٩٢٢ وقانون الدولة السورية المؤلفة من دولتي دمشق وحلب عام ١٩٢٥ ودستور لبنان لعام ١٩٢٦ ودستور المملكة الليبية المتحدة لعام ١٩٥١ وقانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ ودستا ير السودان لاعوام ١٩٥٦و١٩٦٤و١٩٨٥ ومصر لعام ١٩٥٨ والاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ وميثاق الدول العربية المتحدة

لعام ١٩٥٨ واتفاق الوحدة الثلاثية بين مصر وسوريا والعراق لعام ١٩٦٣ ودساتير اتحاد الجمهوريات العربية لعام ١٩٧١ والمغرب لعامي ١٩٦٢ و١٩٧٠ والسلطنة القعيطية لعام ١٩٤٠ والميثاق الوطني المقدس لعام ١٩٤٨م (في اليمن المستقل) ودساتير سلطنة لحج لعام ١٩٥٢ واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩ والمعدل عام ١٩٦٢ وولاية دثينه لعام ١٩٦٢ ومستعمرة عدن سابقا لعام ١٩٦٢ ج.ع.ي. سابقا لعام ١٩٦٣ والعراق لاعوام ١٩٥٨و١٩٦٨و١٩٧٠ ومشروع دستور ١٩٨٩ والكويت لعام ١٩٦٢ والإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١ وقطر لعامي ١٩٧٢ و٢٠٠٥ والبحرين لعامي ١٩٧٣ و٢٠٠٢ ونظام الحكم في المملكة العربية السعودية لعام ١٩٩٣ والنظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦ لقد صمتت عن النص عن الوحدات الإدارية أحكام وثيقتين كونفيدرالتين (دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ م ، وميثاق الدول العربية لنفس العام) و٦ وثائق دستورية فيدرالية(اتحاد دول سورية المستقلة لعام ١٩٢٢ ، والمملكة الليبية المتحدة لعام ١٩٥١ ، واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩م والمعدل عام ١٩٦٢م ، واتفاق إعلان الوحدة الثلاثية لعام ١٩٦٣م ، واتحاد الجمهوريات العربية لعام ١٩٧١م ، والإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١م .

في حين صمتت الأحكام الدستورية العربية الأخرى في دول بسيطة أما لأنها صغيرة المساحة أو قليلة السكان مثل الأحكام في السلطنة القعيطية سابقاً وسلطنة لحج سابقاً ومستعمرة عدن سابقاً وولاية دثينة سابقاً ودساتير الكويت والإمارات العربية المتحدة وقطر والبحرين وسلطنة عمان.

وصمتت عن النص على ذلك دساتير العراق لعامي ١٩٢٥و١٩٦٤ والأردن لأعوام ١٩٢٨و١٩٤٧و١٩٥٢, وسورية لأعوام ١٩٣٠ و١٩٦٩ و١٩٧٣, ومصر لعامي ١٩٥٦و١٩٦٤, و ج.ع.ش. لأعوام

١٩٦٤و١٩٦٥و١٩٦٧و١٩٧٠, وليبيا لعام ١٩٦٣م, والجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٠م ودستور السودان لعام ١٩٩٨، والذي قرر الولايات في الباب السادس منه ودستور السودان الإنتقالي لعام ٢٠٠٥ الذي قرر كل من الإدارة للتمثيلية للعاصمة القومية وأجهزة تنفيذ القانون وتصريف العدالة فيها (الفصل الثالث من الباب الثامن منه) وإلى جانب ما تقدم تغايرت هذه الأحكام بشأن تسميات عناوين هذه الوحدات وتقسيمها.

تسميات وتقسيم الوحدات الإدارية :

تباينت الأحكام الدستورية العربية التي نصت على الوحدات الإدارية حيث سميت المديريات في القانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م, ومجالس المديريات والمجالس البلدية في دستوري مصر لعامي ١٩٢٣، ١٩٣٠م, والمقاطعات في الدستور السوري لعام ١٩٢٠م, والمجالس في قانون الحجاز الأساسي لعام ١٩٢٦م, ومجالس الشعب المحلية في دستوري سورية لعامي ١٩٦٩، ١٩٧٣م, والسلطة المحلية في دستور سورية لعام ١٩٥٣م, والحكم الشعبي المحلي في دستور السودان لعام ١٩٧٣م, وسلطة الدولة المحلية في دستور ج.ي لعام ١٩٩٠م وأجهزة السلطة المحلية في دستور ج.ي بعد تعديله في عام ١٩٩٤ والجماعات المحلية في دساتير المغرب لأعوام ١٩٧٢و١٩٩٢و١٩٩٦, والبلدية في دستور الجزائر لعام ١٩٦٣ (م٩), والمجموعة الإقليمية هي الولاية والبلدية , والبلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة طبقا لدستور الجزائر لعام ١٩٧٦(م٣٦) في حين اختزلت النص الخاص بهذا الشأن أحكام دستوري الجزائر لعامي ١٩٨٩(م١٥) ١٩٩٦(م١٥) إلى أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية هي الجماعة القاعديه .

وبالمقابل قررت أحكام مجموعة دستورية عربية أخرى مصطلح الإدارة في عناوين الأحكام الخاصة بهذا الشأن مثل الإدارة والأقاليم في دستور العراق لعام ١٩٢٥م والإدارة في دستوري الأردن لعامي ١٩٢٨و١٩٤٧, والتقسيمات الإدارية في دستوري سورية لعامي ١٩٥٠ و١٩٦٢م والإدارة المحلية في دساتير مصر لعام ١٩٥٦م وج.ع.م لعام ١٩٦٤م وج.م.ع لعام ١٩٧١م والعراق لعام ١٩٦٤م وليبيا لعام ١٩٦٣م وج.ع.ي لأعوام ١٩٦٤وج.ع.ي لأعوام ١٩٦٤ و١٩٦٥ و١٩٦٧ و١٩٧٠ (٣).

بالإضافة إلى ما تقدم نصت أحكام عدد من الوثائق الدستورية العربية على تسميات التقسيم لهذه الوحدات كما يلي :المديريات والمراكز في القانونين النظاميين المصريين لعامي ١٨٨٣(م١٣) و١٩٠٩(م١١) والمديرية والمدينة والجهة في دستوري مصر لعام ١٩٢٣ (م١٣٣) و١٩٣٠(م١٢٢) والمحافظات والمدن والقرى في دستور ج.م.ع لعام ١٩٧١(م١٦١).

وتفرع التقسيم الإداري إلى ألوية وقضاوات ونواح في دستوري القطر الطرابلسي لعام ١٩١٩(ف١٢) وبرقة لنفس العام (ف١٢), في حين تقسم المقاطعات الى متصرفيات ومديريات في الدستور السوري لعام ١٩٢٠ (م١٤٥) ومجلس العاصمة ومجلس مدينة جدة ومجلس المدينة المنورة في قانون الحجاز الأساسي لعام ١٩٢٦(م٢٨،٣٢) ومحافظات ومراكز في دستور سورية لعامي ١٩٥٠(م١٢٧) و١٩٦٢(م١٢٧), ومحافظات ومديريات ومراكز في دستوري ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠(م١١٤) و١٩٧٨(م١١٢) , ومحافظات في دستور سورية لعام ١٩٥٣(م١٠١)، والجماعات المحلية والحضرية والقروية في دستور المغرب لعام ١٩٧٢(ف ٧٨) والجماعات الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية في دستور المغرب ١٩٩٢(ف٩٤). والجماعات المحلية في دستور المغرب لعام ١٩٩٦(ف.أ). والأقاليم والمحافظات والبلديات

والهيئات المحلية في قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة (الباب الثامن منه) .

لم ينحصر التباين على ما تقدم فقط بل وتعداه إلى الوضع الحقوقي لهذه الهيئات بالشكل التالي :- قضت أحكام طائفة من الدساتير العربية على أن لهيئات الوحدات الإدارية الشخصية الاعتبارية أو المعنوية , مثال ذلك قضي القانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م بأن تعتبر مجالس المديريات أشخاصا معنوية ويكون المدير نائبا عن المجلس بهذه الصفة في استعمال ماله من السلطة وفي أداء ما عليه من الواجبات مما يدخل في دائرة اختصاصه (م١١).

وإذا كانت أحكام القانون النظامي المصري المذكور لم تقضي بالكيفية التي تحدد شروط الوضع الحقوقي لهذه الهيئات فإنه رغم اتفاق دستوري مصر لعامي ١٩٢٣و١٩٣٠م في أن تكون لهذه الهيئات الشخصية المعنوية بيد انه قد اختلفت في ذلك حيث إذا كانت مجالس المديريات هي الأشخاص المعنوية في القانون المذكور فإن المديريات والمدن والقرى أشخاص معنوية فيما يختص بمباشرة حقوقها وفقا للقانون العام بالشروط التي يقرها القانون وتمثلها مجالس المديريات والمجالس البلدية في دستوري مصر لعامي ١٩٢٣(م١٣٢)و١٩٣٠(م١٢١).

وينتمي دستور السودان لعام ١٩٧٣م إلى هذه الطائفة التي قررت الشخصية الاعتبارية حيث يكون في كل مديرية مجلس شعبي تنفيذي لة شخصية اعتبارية (م١٨٢) في حين اعتبرت أحكام الدستور المصري لعام ١٩٧١م المحافظات والمدن والقرى الشخصية الاعتبارية (م١٦١) شأنه شأن دستوري مصر لعامي ١٩٢٣و١٩٣٠م, زد على ذلك : أجاز هذا الدستور إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك , وقد قرر دستور ج .ي لعام ١٩٩٠م قبل تعديله عام ١٩٩٤م أن يكون للوحدات

الإدارية شخصية اعتبارية (م١١٧), وبالمقابل قررت الطائفة الثانية من الأحكام الدستورية العربية أن تكون الشخصية الاعتبارية للوحدات الإدارية أو لبعضها إجمالا في دساتير مصر لعام ١٩٥٦(م١٥٠) وج.ع.م لعام ١٩٦٤م, وج.ع.ي لنفس العام (م١٣٩),والعراق لعام ١٩٦٤(م١٨٣).

وإذا كانت أحكام الطائفتين السابقتين قد قررتا الشخصية المعنوية أو الاعتبارية لهيئات الوحدات الإدارية أو للوحدات أو لبعضها بالشكل المشار إليه أعلاه فإن أحكام طائفة ثالثة من الدساتير العربية قد اكتفت بالنص على أن هيئات الوحدات الإدارية هي أجهزة الدولة في الوحدات الإدارية كما هو الحال في دستوري سورية لعامي ١٩٦٩(م٦٧)و١٩٧٣(م٦٨), واقتربت من هذا الحكم نصوص دستوري ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠و١٩٧٨م حين نصت أحكام ج.ي.لعام ١٩٩٠ على أن سلطة الدولة المحلية وإدارتها جزء من سلطة الدولة (٤).

وصمتت أحكام ١٩ دستوراً عربي عن النص على الوضع الحقوقي للوحدات الإدارية أو هيئاتها كما هي الحال في دساتير سورية لأعوام ١٩٢٠و١٩٣٠و١٩٥٠و١٩٥٣و١٩٦٢م والعراق لعام ١٩٢٥م, والأردن لاعوام ١٩٢٨و١٩٤٧و١٩٥٢م والقطر الطرابلسي لعام ١٩١٩م وبرقة لنفس العام وليبيا لعام ١٩٦٣م,ج.ع.ى لأعوام ١٩٦٥،١٩٦٧،١٩٧٠م, والمغرب لأعوام ١٩٧٢،١٩٩٢،١٩٩٦م وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة الصادر عام ٢٠٠٤ .

طرائق قيام هيئات الوحدات الإدارية :

انقسمت الأحكام الدستورية العربية إلى تلك التي قررت قيام هذه الهيئات على أساس الانتخاب , وأخرى قضت بقيام المجالس المحلية أو البلدية دون الإشارة إلى طريقة قيامها بالانتخاب أو التعين , ونصت أحكام الطائفة الثالثة على قيام الوحدات الإدارية دون أن تقرر قيام المجالس المنتخبة , وانفرد قانون الحجاز الأساسي بالنص على قيام مجلس شورى العاصمة ومجالسا جدة والمدينة المنورة ,

أما الدساتير العربية التي نصت على قيام هيئات الوحدات الإدارية بطريقة الانتخاب (١٤وثيقة دستورية) فقد تغايرت في تفاصيل أحكامها بهذا الشأن .

ترجع بداية التشريع الدستوري العربي الذي قرر انتخاب هيئات الوحدات الإدارية إلى القانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م, الذي أسهب في النص على قيام مجالس المديريات في المادة (١١) منه كما يلي :يكون في كل مجلس نائبان عن كل مركز من مراكز المديرية ينتخبهما مندوبو الانتخابات عن بلاد ذلك المركز ,ويجب أن يكون النائبان مقيمين في دائرة المركز ,ويراعى في تطبيق هذه المادة ما يأتي: ١-كل بندر مديرية ذي نظام إداري خاص يعتبر جزءاً من المركز الواقع فيه ,كل مركز لا يزيد عدد سكانه على عشرين الف وكل قسم إداري غير مركز يلحق بأحد المراكز الأخرى بقرار من ناظر الداخلية بموافقة مجلس النظار ويكون المدير رئيسا لمجلس المديرية فإن غاب أو منعه عن العمل مانع ناب عنه وكيل المديرية .

وإذا كانت أحكام القانون النظامي المصري لم تحدد طريقة الانتخابات المباشرة أو غير المباشرة لقيام مجالس المديريات ,فإن أحكام الدستور السوري لعام ١٩٢٠م قد نصت على الانتخابات المباشرة أو غير المباشرة لقيام مجالس نواب المقاطعة من جهة , ونظام اللامركزية من جهة أخرى ,حيث نصت المادة

١٢٤منه على أنه :لكل مقاطعة مجلس نيابي يدقق في ميزانية المقاطعة ويسن قوانينها ,ويكون انتخاب المجلس النيابي للمقاطعة على درجة واحدة ,ويحدد أوصاف النائب بأن يكون الحد الأصغر خمسا وعشرين سنة (م١٢٦) وينتخب نواب المقاطعات بنسبة نائب واحد عن كل عشرين ألفا من نفس المقاطعة والكسر المعتبر فيما دون النصاب عشرة آلاف (م١٢٨) .

وعلاوة على ما تقدم قرر هذا الدستور عدد نواب الأقليات بأن يعين عدد نواب الأقليات في مجالس المقاطعات النيابية بنسبة مجموع نفوسهم في المقاطعة باعتبار نائب واحد عن كل خمسة عشر الف والكسر المعتبر فيما دون النصاب سبعة آلاف وخمسمائة (م١٢٩),كما حدد هذا الدستور مدة مجلس المقاطعة بسنتين إذ تجري الانتخابات في أوائل شهر تموز من كل سنتين (م١٢٧). وكان الدستور الثاني في تاريخ التشريع الدستوري العربي الذي يقرر اللامركزية وانتخابات المباشرة لمجالس الوحدات الإدارية هو دستور الجمهورية اليمنية بعد تعديله عام ١٩٩٤م طبقا للمادة ١٢٤ منة ,التي نصت على أن تتمتع وحدات الإدارية بالشخصية الاعتبارية ويكون لها مجالس محلية منتخبة انتخابا حرا مباشرا و متساويا على مستوى المحافظة والمديرية ويراعى اعتماد مبدأ اللامركزية الإدارية والمالية كأساس لنظام الإدارة المحلية .

وبناء على ما تقدم فإذا كانت الانتخابات لمجالس المقاطعات دون الإشارة إلى انتخاب مجالس المتصرفيات والمديريات في الدستور السوري لعام ١٩٢٠ م فأن دستور ج ,ي قد شمل أحكامه قيام المجالس في كل المحافظة والمديرية على أساس الانتخاب .

ومع أن أحكام دستور ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٨م قد قررت – هي الأخرى قيام مجالس المحافظات والمديريات والمراكز بواسطة الانتخاب المباشر شأنه شأن الدستورين السابقين ,غير أنة بخلافهما لم ينص على اللامركزية وإنما– بالعكس

ـ قضي بالمركزية الديمقراطية وذلك طبقا للمادة (١١٢) منه التي نصت على أن أجهزة سلطة الدولة المحلية هي مجالس الشعب المحلية في المحافظات والمديريات والمراكز المنتخبة من قبل المواطنين لمدة سنتين ونصف انتخابا حرا وعاما ومتساويا ومباشرا وبطريقة الاقتراع السري في الدوائر الانتخابية وفقا للقانون ,علما بأنة قد جرت الانتخابات لهذه المجالس في ظل سيطرة الحزب الحاكم على السلطة , وكان المرشحون والفائزون في الانتخابات من أعضاء الحزب الحاكم وأنصاره فقط , زد على ذلك أن أحكام هذا الدستور بهذا الصدد قد تناقضت مع أحكام الدستورين السابقين حين نص على أن (ينظم القانون أجهزة سلطة الدولة المحلية على أساس المركزية الديمقراطية) أي عكس اللامركزية .

واتفقت أحكام دستوري ج.ي.د.ش لعام ١٩٧١م مع أحكام الدساتير المذكورة سابقا في أن تنتخب المجالس المحلية بالانتخاب المباشر ,غير أن أحكام الدستورين الأخيرين نصت على التدرج في ذلك في دستور ج.ي.د.ش من جهة , ودون أن تشير إلى أن تكون مجالس الوحدات الإدارية منتخبة من جهة ثانية , زد على ذلك قرر دستور ج.م.ع أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبي المحلي من العمال والفلاحين .لقد نصت المادة (١٤٠) من دستور ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٠م على أن ينظم القانون إنشاء مجالس الشعب المحلية باعتبارها الهيئات المحلية لسلطة الدولة التي تدير وتراقب الإدارة المحلية ,ويستهدف القانون في ذلك نقل سلطة الدولة تدريجيا مجالس منتخبة حرة وعامة ومتساوية ومباشرة وذلك وفق تطور العلاقات السياسة والاقتصادية والاجتماعية ,في حين نصت المادة (١٦٢) من دستور ج.م.ع لعام ١٩٧١م على أن تشكل المجالس الشعبية المحلية تدريجيا على مستوى الوحدات الإدارية عن طريق الانتخابات المباشرة على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبي ـعلى الاقل ـمن العمال

والفلاحين , ويكفل القانون نقل السلطة تدريجيا , ويكون اختيار رؤساء ووكلا المجالس بطريق الإنتخاب من الأعضاء.

ومع أن أحكام دساتير المغرب لأعوام ١٩٧٢و١٩٩٢و١٩٩٦ قد قررت قيام مجالس الوحدات المحلية بالانتخاب إلا أنها لم تقرر طريقة الانتخاب المباشر أو غير المباشر إذ اكتفت بالنص على أن تنتخب الجماعات المحلية مجالس مكلفة بتدبير شؤونها تدبيرا ديمقراطيا طبق شروط يحددها القانون في دساتير ١٩٧٢(ف٨٨) و١٩٩٢(ف٩٥) و١٩٩٦م(ف١٠١) .

وتنتمي أحكام دستور ج.ي لعام ١٩٩٠ م قبل تعديله عام ١٩٩٤م إلى هذه المجموعة وذلك بما قررته المادة (١١٨)منة بأن يكون للوحدات الإدارية مجالس محلية منتخبة ويحدد القانون ما يمنح لها من مهام وصلاحيات وحقوق وواجبات , كما يبين القانون طريقة انتخابها ونظام عملها ومواردها في تنفيذ خطة التنمية .

واقتربت أحكام دستوري سورية لعامي ١٩٦٩و١٩٦٩م من ذلك , حين خولت للقانون أن يحدد طريقة انتخاب مجالس الشعب وتكوينها (م٦٨ من دستور ١٩٦٩م , و(م ١٣٠) من دستور ١٩٧٣م).

وبالمقابل نصت أحكام الطائفة الثانية من الدساتير العربية على قيام مجالس الوحدات الإدارية على أساس الانتخاب والتعين من جهة ,دون أن تشير مجموعة منها إلى الانتخابات المباشرة أو غير المباشرة من جهة ثانية , مثال ذلك قررت أحكام دستوري مصر لعامي ١٩٢٣(م١٣٢) و١٩٣٠(١٢٢)ترتيب مجالس المديريات والمجالس البلدية على اختلاف أنواعها واختصاصاتها وعلاقاتها بجهات الحكومة تبينها القوانين , يراعى في هذه القوانين المبادئ الآتية :

أولا: اختيار أعضاء هذه المجالس بطريق الانتخاب إلا في الحالات الاستثنائية التي يبيح فيها القانون تعين أعضاء غير منتخبين .

وإذا كانت أحكام الدستورين المصريين المذكورين أعلاه لم تقرر عدد الأعضاء المعينين في مجالس المديريات والبلديات وجعلت ذلك شرطا مرتبطا بالحالات الاستثنائية ,فإن أحكام دساتير سورية لأعوام ١٩٥٠،١٩٥٣،١٩٦٢م قد قرر عدد الأعضاء المعينين في مجالس المحافظات فقط ,دون أن تشير إلى مجالس الهيئات الأدنى منها وحيث يؤلف في كل محافظة مجلس ينتخب ثلاثة أرباعه ويعين الربع الباقي في دساتير ١٩٥٠(م١٢٨ف٢) و١٩٥٣(م١٠١) و١٩٦٢(م١٢٨ف٢), علما بأن هذه الدساتير قد تركت للقانون أن يحدد مدة المجلس وعدد أعضائه وأصول الانتخابات وشروط التعين (٥).

وقررت أحكام الطائفة الثالثة من الدساتير العربية قيام مجالس الوحدات الإدارية ,غير أنها لم تقض بطريق قيامها بالانتخابات أو التعين , مثال ذلك نصت أحكام الدستور العراقي لعام ١٩٢٥م على أن تقوم مجالس إدارية في المناطق الإدارية ويحق لكل طائفة تأليف مجالس في المناطق الإدارية (م١١٨),ويجوز أن تشكل في الوحدات الإدارية مجالس محلية وبلدية يحدد القانون نطاق هذه الوحدات ,كما تنظم هذه المجالس في دستور ليبيا لعام ١٩٦٣(م١٧٦) ,ويكون للوحدات الإدارية مجالس محلية تمارس فيها شؤون المنطقة بطريقة ديمقراطية وفقا للقانون في دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠ (١١٠), وتدار الشؤون البلدية من قبل مجالس بلدية طبقا لقانون خاص في دساتير الأردن لأعوام ١٩٢٨(م٥٧) و١٩٤٧(م٧٠) و١٩٥٢(م١٢١), علما بأن الدستور الأخير قد أضاف مجالس محلية أو بلدية (م١٢١).

وعلى هذا النحو سار قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة الصادر عام٢٠٠٤ حيث نص على أن :- يؤسس تصميم النظام الإتحادي في العراق

بشكل يمنع تركيز السلطة في الحكومة الإتحادية، ذلك الذي جعل من الممكن إستمرار عقود الإستبداد والإضطهاد في ظل النظام السابق. إن هذا النظام سيشجع على ممارسة السلطة المحلية من قبل المسؤولين المحليين في كل إقليم ومحافظة ، ويخلف عراقاً موحداً يشارك فيه المواطن مشاركة فاعلة في شؤون الحكم ويضمن له حقوقه ويجعله متحرراً من التسلط (م٥٢). ويحق لكل محافظة تشكيل مجلس محافظة وتسمية محافظ وتشكيل مجالس بلدية ومحلية. ولا يتم إقالة أي عضو في أي من مجالس المحافظة أو البلدية أوالمحلية على يد الحكومة الإتحادية أوعلى يد أحد مسؤوليها إلا إذا أدين من قبل محكمة ذات إختصاص بجريمة وفقاً للقانون. كما لا يجوز لحكومة الإقليم عزل محافظ أو عضو من أعضاء أي من مجالس المحافظة أوالبلدية أوالمحلية ،ولا يكون أي محافظ أو أي عضو من مجالس المحافظة أو البلدية أوالمحلية خاضعاً لسيطرة الحكومة الإتحادية إلا بقدر ما يتعلق الأمر بالصلاحيات المبينه في المادتين ٢٥ و٣٤. زد على ذلك قضى هذا القانون بأن تجرى الإنتخابات لمجالس المحافظات في أرجاء العراق كافة . والمجلس الوطني الكردستاني في نفس موعد إجراء إنتخابات في موعد لا يتجاوز ٣١ كانون ثاني ٢٠٠٥ .

وبخلاف الأحكام الدستورية العربية السابقة , نصت أحكام الطائفة الرابعة من الدساتير العربية على قيام مجالس الوحدات الإدارية بالتعين , كما هي الحال في قانون الحجاز الأساسي لعام ١٩٢٦ ودستور السودان لعام ١٩٧٣م.

لقد نصت المادة (٢٨) من قانون الحجاز الأساسي على قيام مجلس شورى العاصمة يشكل بالتعيين من النائب العام ومستشاريه ومن ستة ذوات يعينون من قبل صاحب الجلالة الملك ممن فيهم اللياقة ولاقتدار, ويعين كل من مجلسي جدة والمدينة من القائم مقام ومعاونة ومن رؤساء المأمورين وأربعة ذوات يجري تعيينهم من قبل صاحب الجلالة الملك من ذوي اللياقة والاقتدار (م٣٢).

ومع أن أحكام الدستور السوداني لعام ١٩٧٣م قد قررت قيام الحكم الشعبي المحلي القائم على مبدأ اللامركزية ,غير أنة قد خول للسلطة التنفيذية حق إنشاء المجالس الشعبية في المديريات بأوامر تأسيسه طبقا للمادة (١٨٢) كما يلي :تحقيقا لديمقراطية الحكم وتوسيعا لقاعدة المشاركة الجماهيرية والتزاما بمبدأ اللامركزية الإدارية وإشباعا لميزاتها الحضارية وتوفيرا للاستقرار والتقدم تنشئ السلطة التنفيذية بأوامر تأسيسه في كل مديرية مجلسا شعبيا تنفيذيا له شخصية اعتبارية ..... ألخ.

والجدير بالملاحظة أنه من الغرابة أن تقوم مجالس المديريات على أساس التعيين واللامركزية في نفس الوقت ,إذ أن من أهم علائم اللامركزية قيام الهيئات على أساس الانتخاب وبصلاحيات موسعة وحرية معينة في علاقتها بالسلطة العليا .

وقضي دستور الجزائر لعام ١٩٧٦م- هو الآخر- بمبدأ اللامركزية في حين كانت البلاد تعيش في ظل الحزب الحاكم الوحيد وينتخب أعضاء المجالس الشعبية والسلطة التشريعية على أساس ترشيح الحزب الحاكم .لقد نصت المادة (٣٤) منه على أن : يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية ,وتعتمد سياسة اللامركزية على توزيع حكم الصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة ,وستهدف سياسة اللامركزية منح المجموعات الإقليمية الوسائل البشرية والمادية والمسؤولية التي تؤهلها للقيام بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به الدولة في الوقت الذي قرر فيه هذا الدستور أن الميثاق الوطني هو المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة ,وهو المصدر الأيدلوجي السياسي المعتمد لمؤسسات الحزب والدولة علي جميع المستويات ,والميثاق الوطني مرجع

أساسي –أيضا – لأي تأويل لأحكام الدستور (م٦), وينتخب المجلس الشعبي الوطني (وكذلك المجالس الشعبية – المؤلفة) بناء على ترشيح من قيادات الحزب ... إلخ ..(م١٢٨).

هذا وتجدر الإشارة إلى أن أحكام دستوري الجزائر لعامي ١٩٨٩و١٩٩٦م قد صححت التناقض الذي كان في دستور ١٩٧٦م بعدم النص على الحزب الحاكم الوحيد وقيام الانتخابات بدون ترشيحه من جهة , والنص على اللامركزية في إطار التعددية من جهة ثانية ,لقد نصت المادة (١٦) من دستور ١٩٨٩م على أن : يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ,وتطابقت أحكام المادة (١٦)من دستور ١٩٩٦ مع هذا النص .

وصمتت أحكام الطائفة الخامسة من الدساتير العربية عن النص على مجالس الوحدات الإدارية في دساتير ج.ع.م لعام ١٩٦٤م والعراق لنفس العام وج.ع.ي لأعوام ١٩٦٤و١٩٦٥و١٩٦٧م.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن بعض دساتير البلدان العربية قد قضت – أيضا- باجتماعات أو جلسات مجلس الوحدة الإدارية كما هي الحال في دستوري سورية لعام ١٩٢٠م ومصر لعام ١٩٥٦م.

نصت المادة (١٣١)من دستور ١٩٢٠ على أن تجتمع مجالس المقاطعات في شهر أيلول من كل سنة وتستمر منعقدة مدة شهرين ويجوز تمديد هذه المدة بناء على طلب من الحكومة أو سبعة من نواب المقاطعة شريطة أن يوافق على هذا الطلب ثلثا النواب الحاضرين ,وإذا كانت أحكام الدستور السوري لعام ١٩٢٩قد قررت اجتماعات مجالس المقاطعات وبداية مدتها وتمديدها فإن أحكام الدستور المصري لعام ١٩٥٦م قد قررت جلسات مجالس الوحدات الإدارية العلنية والسرية ,وأن كانت لم تقض ببداية مدة الاجتماعات وتمديدها ,لقد نصت المادة (١٦٠) منة على أن :جلسات المجالس الممثلة للوحدات الإدارية علنية ويجوز انعقادها في جلسة سرية في الحدود التي يقرها القانون .

إختصاصات الوحدات الإدارية المحلية :

مثلما انقسمت الأحكام الدستورية العربية بشأن طرق قيام الوحدات الإدارية ,انقسمت بصدد اختصاصاتها ,لقد توزعت الأحكام الدستورية العربية التي قررت هيئات الوحدات الإدارية إلى ثلاث مجموعات :أسهبت المجموعة الأولى في اختصاصات هيئات الوحدات الإدارية,وأوجزت أحكام طائفة أخرى في هذا الشأن ,وصمتت طائفة ثالثة عن النص على الاختصاصات تاركة ذلك للقانون

أسهبت أحكام طائفة من دساتير بلدان البحث في هذا الشأن هي القانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م والقانون رقم (٢٢) لعام ١٩٠٩م, ودساتير سورية لأعوام ١٩٢٠و١٩٣٠و١٩٥٠و١٩٥٣و١٩٦٢والدستور المصري لعام ١٩٥٦م وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة , على أن أحكامها قد تفاوتت في هذا الإسهاب .

كان القانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م أول وثيقة تسهب في اختصاصات مجالس الهيئات الإدارية فيما نعلم علما بأن هذه الاختصاصات لم تتعد الطابع الاستشاري ,مثل أن يبدي مجلس المديرية رأيه في : ١- عمليات الطرق والملاحة والري وفي كل أمر ذي منفعة عامة يكون للمديرية شأن فيه .٢- في مشترى أو بيع أو إبدال أو ترميم المباني والأماكن المخصصة للمديرية أو للمجالس أو لمصالح أخرى خاصة بالمديرية ,وفي تقدير استعمال تلك المباني والأماكن (م٤).

وعلاوة على إبداء مجالس المديرية رأيه في المسائل المذكورة أعلاه قرر القانون المصري المذكور أن يمتزج رأي مجلس المديرية في المسائل الآتية قبل الحكم فيه :--

١- إجراء تغييرات في زمام البلاد .

٢- اتجاه طرق المواصلات برا وبحرا والأعمال المتعلقة بالري .

٣- إحداث أو تغيير أو إبطال الموالد والأسواق في المديرية .
٤- الأمور التي تقضي القوانين أو الأوامر أو اللوائح باستخراج رأيه فيها
٥- المسائل التي تستشير فيها جهات الإدارة (م٣).

وإذا كانت آراء مجلس المديرية على باب المشورة أو الاستمزاج فإن القانون نمرة(٢٢) لعام ١٩٠٩م قد خول لمجالس المديريات حق أن يحدد رسوما مؤقتة في المديرية لصرفها في منافع عمومية ومنها التعليم .

وللمجالس أن تستعمل تلك الرسوم بأكملها للتعليم ,وقراره في وضع الرسوم وفي تخصيصها يكون قطعيا ويصدر به الأمر العالي مادام لا يتجاوز الخمسة في المائة من مجموع الضرائب في المديرية (م٢)...إلخ ..هذه الفقرة من المادة . وخول الدستور السوري لعام ١٩٢٠م لمجلس المقاطعة صلاحيات واسعة طبقا للمادة (١٣٤) بالشكل التالي المعين .

إلى جانب صلاحية مجلس المقاطعة التنظيمية انقسمت أحكام الدستور هذا إلى تلك التي تختص بصلاحيات الوالي مثل أن يعين رؤساء مصالح المقاطعات ما عدا التي من اختصاصات الحكومة العامة,وحق المصادقة على تعيين الموظفين طبقا للأنظمة المرعية وله سلطة المراقبة على المصالح التي هي من اختصاصات الحكومة العامة أيضا (١٣٦) والوالي مكلف بإدارة المقطعة وتنفيذ الميزانية والقوانين (١٣٧).

وبالمقابل اختصت صلاحيات مجلس المحافظة في وضع نظام خاص يبين تشكيلاتها ويحدد صلاحياتها ويوضح مترتب على ذلك في أمور تنظيم القرى وتعيين المختارين وتحديد واجباتهم (م١٤٥) .

وعلاوة على ما تقدم خول الدستور السوري للمقاطعات حق تأليف المحاكم من جميع الدرجات (م١٤٤),وتمتع كل من الوالي ونواب مجلس المقاطعة بحق اقتراح القوانين على مجلس المقاطعة (م١٤١) ولسبعة من نواب المقاطعة

تأليف لجنة للقيام بتحقيق قضية مهمة حدثت في أية مصلحة من مصالح الحكومة وفي أية ناحية من نواحي المقاطعة ، مشترطا أن يقبل هذا الطلب بأكثرية الآراء لكي تؤلف اللجنة وتبدأ أعمالها وتقدم نتائج أعملها إلى المجلس ... إلخ. (م١٤٢).

ولم ينحصر الأمر على ماتقدم فقط بل وشملت أحكام الدستور السوري المذكور محاكمة الوالي والنواب ,حيث إذا ارتكب الوالي أثناء واجبة خطاء يستوجب سوقه إلى المحكمة ,وتجري محاكمته أمام المحكمة العليا (١٤٠) , وإذا اتهم أحد نواب المقاطعة بالخيانة الوطنية قررت أكثرية ثلثي زملائه محاكمته ,جرت محاكمته أمام المحكمة (م١٤٢).

وإذا كانت أحكام الدستور السوري لعام ١٩٢٠م قد قررت نظاما يجمع بين تعيين الوالي وانتخاب مجالس المقاطعات , والتدخل المشار إليه أعلاه في صلاحيات الوالي ومجلس المقاطعة فإن الأحكام الدستورية لأعوام ١٩٥٠(م١٢٩)و١٩٥٣(م١٠٢) و١٩٦٢(م١٢٩) قد خولت لمجالس المحافظات :

أ- في المجال التنظيمي : أن تنتخب رئيس المجلس ومكتبا تنفيذيا له (٧) من جهة , وتحديد مهام هذه المجالس من جهة أخرى في الأمور التالي : -

١- مكافحة المرض بتوسيع الإسعاف الصحي المجاني ورعاية الأمومة .
٢- مكافحة الجهل بإنشاء دور الحضانة والمدارس الأولية ولابتدائية والمهنية وتعليم الأميين والمساهمة بنشر التعليم .
٣- توفير المياه الصالحة للشرب في القرى والمدن ،وإنشاء شبكة الطرق المحلية وتعميم الكهرباء .
٤- تحديد مناطق البلديات في المحافظات .
٥- إقامة المعرض وتنظيماتها .

٦- تنشيط السياحة والاصطياف ,ولإشراف على الفنادق .

٧- تنظيم واستثمار الصيد البحري وانهري والبري (م١٢٩).

وعلاوة على الصلاحيات المذكورة أعلاه نصت هذه الدساتير أن يعين مجلس المحافظة جهة الصرف في الأمور الداخلية في اختصاصاته(٨) , زد على ذلك قررت هذه الدساتير السورية موارد المحافظات ,التي تتألف من: أ-حصة منوية يعينها القانون تؤخذ من أصل الضرائب العامة المجيبة في المحافظة أو تضاف إليها .

ب- الرسوم المحلية التي يفرضها مجلس المحافظة في حدود القانون (٩) وذلك لقيام المجالس بمهامها.

وعلى هذا المنوال سار قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة الصادر عام٢٠٠٤ حيث نصت المادة ٥٦ منه على أن تساعد مجالس المحافظات الحكومة الإتحادية في تنسيق عمليات الوزراة الإتحادية الجارية داخل المحافظة، بما في ذلك مراجعة خطط الوزراة السنوية وميزانياتها بشأن الأنشطة الجارية في المحافظة نفسها.

يجرى تمويل مجالس المحافظات من الميزانية العامة للدولة ولهذه المجالس الصلاحية كذلك بزيادة إيرادتها بشكل مستقل عن طريق فرض الضرائب والرسوم وتصميم عمليات إدارة المحافظة ، والمبادرة بإنشاء مشروعات وتنفيذها على مستوى المحافظة وحدها أوبالمشاركة مع المنظمات غير الحكومية والقيام بانشطة أخرى طالما كانت تتماشى مع القوانين الإتحادية .

وأمتد الأمر الى إختصاصات مجالس الأقضية والنواحي حيث نصت الفقرة من نفس المادة على أن :- تساعد مجالس الأقضية والنواحي وغيرها من المجالس ذات العلاقة في أداء مسؤوليات الحكومة الإتحادية وتقديم الخدمات العامة وذلك بمراجعة خطط الوزارة الإتحادية في الأماكن المذكورة والتأكد من

انها تلبي الحاجات الإيرادات المحلية وجباية الضرائب والرسوم والحفاظ عليها، وتنظيم عمليات الإدارة المحلية والمبادرة بإنشاء مشروعات محلية وتنفيذها وحدها أوبالمشاركة مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والقيام بأنشطة أخرى تتماشى مع القانون .

وعلاوة على ذلك ما تقدم قرر القانون في الفقرة ج من المادة ٥٦ – العلاقة بين الحكومة الإتحادية وهيئات الإدارة المحلية بأن تتخذ الحكومة الإتحادية كلما كان ذلك عملياً إجراءات لمنح الإدارات المحلية والإقليمية والمحافظات سلطات إضافية وبشكل منهجي . سيتم تنظيم الوحدات الإقليمية وإدارات المحافظات بما فيها حكومة إقليم كردستان على أساس مبدأ اللامركزية ومنح السلطات للإدارات البلدية والمحلية.

وإضافة الى ما تقدم خول هذا القانون للحكومة والمحافظات جميع الصلاحيات التي لا تعود حصر الحكومة العراقية الإنتقالية يجوز ممارستها من قبل حكومات الأقاليم والمحافظات وذلك باسرع ما يمكن وبعد تأسيس الحكومة المناسبة (ف١ من م٥٧).

ومع ان النصوص الخاصة بإختصاصات مجالس الهيئات المحلية في دستور طرابلس لعام ١٩١٩م تندرج في إطار الاختصاص المسهبة ألا أنها لم تكن بالشكل اسهبت به الاحكام الدستورية السورية المذكورة أعلاه .

لقد نصت احكام دستور القطر الطرابلسي لعام ١٩١٩م على انه للمجلس القرار في جميع المواد المتعلقة بالمصالح المحلية إذا لم تكن من اختصاص غيره طبق القوانين والنظامات وينفذ قرارته بواسطة رئيس البلدية (ف٣١) .

وللمجلس القرار فيما يأتي :-

أ- في جعل الضرائب الحكومية مباشرة مع ما يخصها من كيفية التنفيذ والتوزيع على من جعلت تلك الضرائب .

ب-في القواعد المرشدة للخدمات المدنية العامة الجارية بالمبالغ المخصصة لها في القسم الاعتباري لميزانية القطر الطرابلسي بشرط ان لا تزيد المبالغ المطلوبة على القدر المعين في الميزانية (ف٢٠) .

ومع ذلك فإن والي القطر الطرابلسي يعينه الملك (الايطالي). ويجمع الوالي كل السلطة المدنية والعسكرية فيما يدخل في دائرة الصلاحيات الموكلة إليه بمقتضى الاحكام المتعلقة بالوالي ومجلس نواب القطر الطرابلسي (راجع ف١٣) . زد على ذلك انه إذا كان لمجلس النواب المحلي هذا ان ينتخبه اهل البلاد وفيه عدد محدود من اعضاء يستحقون الجلوس فيه بمقتضى وظيفتهم وغيرهم يعينهم الوالي طبقا لما ورد في الفصل(١٥) من الدستور من دوائر رئيسية مدنية وعسكرية يتعين رؤساؤها بأمر ملكي (ف١٣). علما بان الفصل ١٥ قد نص على ان رؤساء الدوائر الرئيسية للحكومة يستحقون الجلوس في مجلس النواب المحلي بمقتضى وظيفتهم ولهم صوت قراري ويجوز للوالي ان ينصب غيرهم من الاعضاء لهذا المجلس من بين رؤساء دوائر الادارة المحلية، غير انهم لا يجوز لهم ان يتجاوز جملتهم ـ بحساب اعضاء الاستحقاق ــ سدس الاعضاء المنتخبين ...الخ .

وتنتمي احكام الدستور المصري لعام١٩٥٦م الى هذا الطائفة من الدساتير العربية، لقد قضت المادة(١٥٩) منه بالنص على ان تختص المجالس الممثلة للوحدات الادارية بكل ما يهم الوحدات التي تمثلها ولها ان تنشئ وان تدير المرافق والاعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية بدائرتها وذلك على الوجه المبين بالقانون (م١٥٩) .

ومع ان هذا الدستور قد قرر في المادة المذكورة إختصاصات المجالس الممثلة للوحدات الادارية والاحوال التي تكون فيها قرارتها نهائية وتلك التي يجب التصديق عليها من الوزير المختص (م١٦٤) . زد على ذلك تركه للقانون

أن ينظم تعاون الوحدات الادارية ذات الشخصية الاعتبارية في الاعمال ذات النفع المشترك ووسائل التعاون بينهما وبين المصالح الحكومية (م١٦٣) .

ولم ينحصر الامر على ما تقدم,فقط بل على الموارد الت تكون للوحدات الادارية ذات الشخصية الاعتبارية مثل: الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي، أصلية كانت أو إضافية وذلك كله في الحدود التي يقررها القانون (راجع م١٦١) .

وإذا كانت احكام الطائفة الاولى من الدساتير العربية قد اسهبت في اختصاصات هيئات الوحدات الادارية المحلية بالشكل الذي اشرنا اليه فإن أحكام الطائفة الثانية قد اوجزت بالشكل التالي : -

قررت أحكام هذه الطائفة نصا يكون متطابقاً بان : للهيئات الممثلة للوحدات الادارية في كل ما يهم الوحدات التي تمثلها وتساهم في تنفيذ الخطة العامة للدولة ولها ان تنشئ وتدير المرافق والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية والصحية وذلك على الوجه المبين في القانون في دساتير ج.ي.م .لعام ١٩٦٤(١٧٦) وج.ع.ي. لعام ١٩٦٤ (م١٤٠) .

وتركزت احكام الطائفة الثالثة من الدساتير العربية للقانون ان ينظم صلاحيات واختصاصات هيئات الوحدات الادارية من حيث المبدأ (احكام ١٥ دستور) غير انها قد إختلفت في تفاصيل ذلك بالشكل التالي : ترتب مجالس المديريات والمجالس البلدية على اختلاف انواعها واختصاصاتها وعلاقاتها بجهات الحكومة تبينها القوانين في دستوري مصر لعامي ١٩٢٣م و١٩٣٠م .

وانحصرت احكام دستور ج.م.ع. على ان يبين القانون اختصاصات المجالس الشعبية ومواردها المالية(م١٦٣)، وتدير المجالس البلدية شؤونها بقانون خاص في دساتير العراق لعام ١٩٢٥(م ١١١)، والاردن لاعوام ١٩٢٨(م٥٧) و١٩٤٨(م١٩٧) و١٩٥٢(م١٢١). ويبين القانون صلاحيات

المجالس الشعبية وسلطتها المالية والتشريعية واختصاصاتها في دستور السودان لعام ١٩٧٣ (م١٨٢) وينظم قانون خاص صلاحيات المناطق الادارية في الدستور السوري لعام ١٩٣٠ (م١٠٩) ويحدد قانون الادارة المحلية مجلس الشعب ..الخ . في دستوري سوريا لعامي ١٩٦٩ (م٦٨) و١٩٧٣ (م١٣٠) .

وتدار المرافق والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية والصحية والتربوية وذلك على الوجه المبين في القانون في دستور العراق لعام ١٩٦٤ (م٨٤) .

ويعين القانون طريقة تنظيم جديد للوحدات الادارية في دستوري ج.ع.ي. لعامي ١٩٦٥ (م٣٦) و١٩٦٧ (م٣٤)، وتمارس المجالس المحلية شؤون المنطقة بطريقة ديمقراطية وفقا للقانون في دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠م (م١١٠) .

هـ علاقات هيئات الوحدات الادارية المحلية بالهيئات العليا للدولة :

تكاد تكون اغلبية الاحكام الدستورية الدستورية العربية التي قررت هيئات الوحدات الادارية المحلية قد صمتت عن النص على العلاقة بين هذه الهيئات العليا للدولة، والدساتير التي قررت هذه العلاقة قد تغايرت في نصوص هذه الاحكام كما يلي: مثال ذلك : لمجلس المديرية ان يقرر رسوماً فوق العادة لصرفها في منافع عمومية تتعلق بالمديرية إنما لا تكون قرارات مجلس المديرية في هذا الشأن قطعية إلا بعد تصديق الحكومة عليها في القانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م(م٢)، زد على ذلك فإن الاختصاصات التي منحت لمجلس المديرية(راجع الاختصاصان اعلاه) هي لإبداء الرأي أو إستمزاجه في القانون حيث يبقى حق تقرير ذلك نهائياً للهيئات المركزية .

ومع ان هذا القانون قد خول لمجلس المديرية حق ان يقرر رسوما مؤقتة في المديرية لصرفها في منافع عمومية ومنها التعليم وللمجلس ان يستعمل تلك الرسوم بأكملها للتعليم وقراره في وضع الرسوم وفي تخصيصها يكون قطعياً

ويصدره سيد الامر العالي ما دام لا يتجاوز الخمسة في المآئة من مجموع الضرائب في المديرية (ف أ م٢). على ان النص الذي ورد في آخر هذه الفقرة قد قرر انه إذا كان قرر اكثر من ذلك لا'يكون قرار المجلس قطعياً فيما زاد عن الخمسة في المآنه إلا بعد تصديق الحكومة على الزيادة بأمر عال .

وإذا كانت احكام القانون النظامي المصري قد اسهبت في النص الخاص بالعلاقة بالشكل المذكور فإن احكام دستوري مصر لعامي ١٩٢٣م (م١٢٣ ف٥) و١٩٣٠(م١٢٢ ف ٥) قد خولت السلطتين التشريعية والتنفيذية التدخل لمنع تجاوز مجالس المديريات حدود إختصاصاتها أو إضرارها بالمصلحة العامة وإبطال ما يقع من ذلك.

أما احكام الدستور المصري لعام ١٩٥٦م قد نصت على ان تكفل الدولة ما تحتاجه الوحدات الادارية ذات الشخصية الاعتبارية من معاونة فنية وادارية ومالية وفقاً للقانون (م١٦٢)، زد على ذلك ينظم القانون الرقابة على اعمال المجالس الممثلة للوحدات الادارية(م١٦٥)، لقد بلغ الامر ان ينص هذا الدستور في هذا الشان على جواز حل مجالس الوحدات الادارية من قبل رئيس الجمهورية وتشكيل هيئة مؤقتة بديلة للمجلس المنتخب طبقاً للمادة(م١٦٦) منه التي نصت على انه: يجوز حل هذه المجالس الممثلة للوحدات الادارية وذلك بقرار من رئيس الجمهورية، وينظم القانون تاليف هيئة مؤقتة تحل محل المجلس خلال فترة الحل .

ومع ان احكام الدستور السوري لعام ١٩٢٠م قد خولت صلاحيات اوسع من الصلاحيات المخولة لمجالس المديريات المصرية، وقرر الدستور السوري اللامركزية الادارية والمالية ، غير انه قد قضى بقيام علاقات بين هيئات المقاطعة والهيئة التنفيذية العليا في كل من ان يقدم الوالي نسخة الى الحكومة العامة من التقرير الذي يقدمه كل سنة الى مجلس نواب المقاطعة عن الاعمال

التي قامت بها حكومة المقاطعة خلا ل السنة، وعن الاعمال التي تقوم بها خلال السنة التالية(راجع م١٣٨) .

لم ينحصر الامر على ما تقدم في الدستور السوري المذكور فقط، بل وتعداها الى ان ترفع القوانين التي تسنها مجالس المقاطعات النيابية بواسطة الحاكم العام الى الملك للمصادقة عليها والامر باجرائها على ان يصدق عليها وتعاد الى المقاطعات خلال شهر واحد(م١٣٢)، وإذا أعيدت القوانين المرفوعة من قبل المقاطعات دون تصديق من الملك بدعوى مخالفتها للقانون الاساسي او القوانين العامة نظر مجلس نواب المقاطعة فيها مرة اخرى، فإذا أصر على الشكل الاول ولم يصادق عليه الملك في المرة الثانية حكم مجلس الشيوخ وكان حكمه هو النافذ ويشترط تصديقه في المرة الثانية في إيداعه الى مجلس الشيوخ خلال إسبوعين، اما قانون الميزانية فيشترط تصديقه وإعادته الى مجلس الشيوخ خلا ل اسبوع واحد فقط (م١٣٣)، وبذلك اقتربت العلاقة بين الملك وبين مجلس نواب المقاطعة في العلاقة بين رئيس الدولة والسلطة التشريعية في موضوع الإعتراض .

وبالمقابل أوجز دستور القطر الطرابلسي في صدد العلاقة حيث قضى ان تكون العلاقة بين والي القطر الطرابلسي والملك الايطالي قائمة على ان ينصب الملك الوالي الذي تجمع كل السلطة المدنية والعسكرية مع مجلس النواب كما سبق القول (راجع م١٣) وإضافة الى العلاقة بين الوالي ومجلس النواب فللوالي حق تعيين بأمر منه- تعيناً وقتياً- أعضاء مجلس الحكومة الانتخابيين....الخ. في دستور برقة لعام ١٩١٩ (ف ٢٤) .

ومجالس الشعب المحلية مدعومة من قبل اجهزة سلطة الدولة المركزية، حيث تعمل هذه الاجهزة المركزية للدولة على تطوير اعمال مجالس الشعب المحلية وتوسيع إختصاصاتها عن طريق النقل المتواصل لحقوقها وواجباتها

الى اجهزة سلطة الدولة المحلية وفقاً لتطور العلاقات السياسية والاجتماعية في دستور ج.د.ش. لعام ١٩٧٨ (م ١١٨).

وإذا كانت الاحكام الدستورية السابقة قد قررت العلاقة بين هيئات الدولة المحلية والعليا بالشكل المتباين المذكور أعلاه، فإن احكام طائفة اخرى من هذه الدساتير قد إنحصرت على حق القانون في تعيين هيئات الوحدات الادارية- كما سبق القول- دون ان تقرر العلاقة بين هيئات الوحدات الادارية المحلية وهيئات الدولة العليا كما هي الحال في دساتيرالعراق لعامي ١٩٢٥م و١٩٦٤م والاردن لاعوام ١٩٢٨م و١٩٤٧م و١٩٥٢م وليبيا لعام ١٩٦٣م وسوريا لاعوام ١٩٣٠م و١٩٦٩م و١٩٧٣م و ج.ع. ي. لاعوام ١٩٦٤م و١٩٦٥م و١٩٦٧م و١٩٧٠م و ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٠م وج.ي. لعام ١٩٩٠م والمغرب لاعوام ١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م .

وفي الاخير يمكن ان نورد الاستنتاجات التالية :

١- إبتدأت مسيرة الاحكام الدستورية العربية بالنص على قيام هيئات الوحدات الادارية المحلية وإنتخابات هيئاتها في كل من مصر،سوريا، ليبيا، و ج.ي.د.ش. سابقاً والجمهورية اليمنية .

٢- سارت مجموعة الدساتير العربية الاخرى على عدم النص على طريقة قيام هيئات الوحدات الادارية وقيامها في الواقع بدون إنتخابات ثم تدرجت الى الانتخابات في كل من الاردن والمغرب وج.ع.ي. سابقاً والجزائر وتونس والعراق .

٣- عمت ظاهرة قيام الهيئات المحلية المنتخبة كثيراً من البلدان العربية مؤخراً مصر وسوريا والمغرب وتونس، وتتجه بلدان اخرى ذلك مثل ج.ي. والجزائر .

الهوامش :

(١) لمزيد من الاطلاع ، راجع أولفية دوماهيل - أيف ميني ، المعجم الدستوري ، منصور القاضي ، مراجعة العميد د. زهير شكر ، المؤسسة الجامعية للدراسة والنشر والتوزيع مجد ط -١- ١٩٩٦م صـ ٥٦٩- ٥٧٠ .

(٢) لمزيد من الاطلاع، راجع أولفية دوماهيل - أيف ميني المعجم الدستوري مرجعه سابق صـ ٩١٢ - ٩١٣ .

(٣) وعلاوة على التغير في تسميات هيئات الوحدات الإدارية تباينت في تفريغ العناوين ، حيث وردت تحت عناوين أبواب في القانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م ، ودستور العراق لعام ١٩٢٥م، ودستا ير السودان لعام ١٩٧٣ ممتاز، والمغرب لأعوام ١٩٧٢، ١٩٩٢، م،١٩٩٦م، في حين وردت هذه التسميات تحت عنوان فصل في دساتير سوريا لأعوام١٩٢٠و١٩٥٠و١٩٦٢و ١٩٦٩ ،ومصر لعامي ١٩٢٣و١٩٣٠م والأردن لعامي ١٩٢٨ و١٩٤٧ م وج.ع.ي لعام ١٩٧٠ وج.ع.ي لعام ١٩٧٠موج.ي.د.ش لنفس العام ١٩٧١ ، وج.ي. لعام ١٩٩٠ ، وتعديله عام ١٩٩٤ .واتت هذه التسميات تحت عنوان فرع من فصل في دستا ير مصر لعام ١٩٥٦ وج. ع.م لعام ١٩٦٤ .واتى عنوان تسمية هذه الوحدات في وسط السطر فقط دون تسمية في دساتير ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥ و١٩٦٧ ، وفى إطار أحكام مختلفة في دستور سوريا لعام ١٩٣٠ وفى إطار مواد عامة في دستور الأردن لعام ١٩٥٢ .

(٤) راجع (م١١٣) من دستور ١٩٧٠ ومن (م ١١٥) من الدستور ١٩٧٨ .

(٥) راجع (ف٢ من م١٢٨)من دستوري ١٩٥٠و١٩٦٢و(م١٠١)من دستور ١٩٥٣.

(٦)اشترطت المادة (١٣٥)من هذا الدستور ان يكون الوالي سورياً حائزا على الأوصاف التي تؤهله للعضوية مجلس الشيوخ (أي ٤٠ سنة من العمر).

(٧) راجع (ف د من م١٢٩) من دساتير ١٩٥٠ ، ١٩٦٢ و١٩٥٣م.

(٨) راجع (م١٣١) من دستوري ١٩٥٠ و١٩٦٢ ، و(م١٠٤)من دستور ١٩٥٣م.

(٩) راجع (م١٣١)من دستوري ١٩٥٠ و ١٩٦٢ و(م١٠٣) من دستور ١٩٥٣م.

ملحق الكتاب

النظم القضائية في التشريع الدستوري العربي.

النظم القضائية في الدساتير العربية

سنتناول في هذا البحث النظم القضائية في الدول العربية منذ بداية تطور أنظمة الحكم العربية المعاصرة حتى وقتنا الحاضر(٢٠٠٥) وسنتناول التشريعات الدستورية اليمنية من خلال المقارنات المشابهة للدساتير العربية حيث ستشمل المقارنة كل من البنية الفنية للأحكام الدستورية العربية بشأن السلطة القضائية والوضع الحقوقي للسلطة القضائية ، مبدأ عدم قابلية القضاء للعزل ، طرق قيام هيئات القضاء ، درجات المحاكم وتشكيلها ، المحاكم العليا ، مجالس القضاء العليا ، جلسات المحاكم .. انتخابات رؤساء المحاكم ، مرتبات القضاة ، الانتداب ، الشغور ، الفصل ، التقاعد ، أداء اليمين الدستورية ، اختصاص المحاكم ووظائفها ، إصدار الأحكام وتنفيذها من قبل المحاكم ، اختصاصات المحاكم الدستورية العليا ومجالس القضاء الأعلى ومجالس الدولة والمجلس الدستوري ، وقيام الادعاء العام وصلاحياته.

والأحكام الدستورية العربية بصدد النظم القضائية قد تطورت في إطار مسار تطور تلك الأحكام الدستورية العربية التي استلهمت مبادئ من النظم القضائية الإنجليزية والبلجيكية والإيطالية والفرنسية والألمانية والسوفيتية واليوغسلافية فيه الخ ، علماً بأن القوانين التي تحكم بموجبها المحاكم طبقاً للأحكام الدستورية العربية لم يصل فيها الاستلهام إلى الحد الذي شمل ترتيب المحاكم ووضعها وصلاحياتها في الأحكام الدستورية العربية يحتاج إلى بحث مستقل.

تعريف:

يقصد بتعبير القضاء- الجهاز المكلف بإحقاق الحق بقوة القانون ، ويمكن أن يكون القرار القضائي رجائياً (عمل اعترافي) أو نزاعياً(بت في خلاف) ولقرار القاضي في حالة البت في الخلاف سلطة الشيء المحكوم فيه أو حجية الشيء المحكوم فيه حسبما تكون طرق المراجعة ممكنة الاستخدام أم لا.

والقاضي مزود بشرعية مماثلة لشرعية السلطتين التنفيذية والتشريعية وقد أصبح استقلال القضاء مبدأ دستورياً تمارس هيئات القضاء بموجبة كامل الوظيفة القضائية وتبت في الخلافات المختلفة . بيد أن مبدأ استقلال القضاء واعتبار السلطة القضائية السلطة الثالثة في الدولة(إلى جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية) لايعني وجود ثلاث سلطات منفصلة عن بعضها في الدولة بقدر ما يتعلق بالتمييز بين وظائف هذه السلطات الثلاث بسبب عدم إناطة وظيفة القاضي بالسلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية بهدف حرية المواطنين . إذ يكون استقلال القاضي شرطاً أساسيا للعدالة الحقة ، ومن أجل إعطاء مبدأ استقلال القضاء مداه التام لابد من تأكيد الحرية الكاملة للقضاء تجاه الاعتراضات والآراء حول السلطة التنفيذية أياً كانت طبيعتها ، لأنه لايمكن أن يكون القاضي ساعة البت في القضايا مرتبط بأي سلطة كانت (١).

الفصل الأول

البنية الفنية وترتيب المحاكم في الدساتير العربية

(١) البنية الفنية للأحكام الدستورية العربية بشأن القضاء:

انقسمت الأحكام الدستورية العربية إلى تلك التي قررت فصول أو أبواب للسلطة القضائية ، وأخرى لم تعنون أحكام هيئات القضاء مثل نظاميات لبنان لعام ١٨٦١م وعهد الأمان التونسي لنفس العام وقانون الحجاز الأساس لعام ١٩٢٦م ومشروع دستور المملكة العربية السعودية لعام ١٩٦١م ودستور العراق لعام ١٩٥٨م.

وبالمقابل نصت أحكام الأغلبية الساحقة من الدساتير العربية على هيئات القضاء في عناوين (أبواب ـ فصول ـ عناوين بدون ذلك) في ٣١ وثيقة دستورية من حيث المبدأ غير أنها تباينت في تسميات هذه العناوين .

سمت الطائفة الأولى من الأحكام الدستورية العربية هذه الهيئة ـ السلطة القضائية في دساتير فلسطين لعام ١٩٢٢م ومصر للأعوام ١٩٢٣م و١٩٣٠م و١٩٥٦م و١٩٥٨م و١٩٦٤م و١٩٧١م والعراق للأعوام ١٩٢٥م و١٩٦٤م و١٩٦٨م والأردن لعام ١٩٥٢م والاتحاد العربي لعام ١٩٥٨م وتونس لعام ١٩٥٩م والكويت لعام ١٩٦٢م والوحدة الثلاثية بين مصر وسوريا والعراق لعام ١٩٦٣م واتحاد الجمهوريات العربية لعام ١٩٧١م وليبيا لعامي ١٩٥١م و١٩٦٣م و(ج.ع.ي) * للأعوام ١٩٦٤م و١٩٦٥م و١٩٦٧م و١٩٧٠م والبحرين لعام ١٩٧٣ م وسوريا للأعوام ١٩٥٠م و١٩٥٣م و١٩٦٢م و١٩٦٤م و١٩٧٣م والسودان لنفس العام والجزائر لعامي ١٩٨٩م و١٩٩٦م .(٢) وقطر لعام٢٠٠٣ والسلطة القضائية الاتحادية في قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة لعام٢٠٠٤ والسلطة القومية في دستور السودان الانتقالي لعام٢٠٠٥ م.

وسمي عنوان الهيئة العربية القضائية ـ القضاء في دساتير الأردن لعامي ١٩٢٨م و١٩٤٧م والعراق لعام ١٩٧٠م والإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١م وقطر لعام١٩٧٢م وسلطنة عمان لعام ١٩٩٦م (٣) والأنظمة الأساسي لبرقة والقطر الطرابلسي لعام ١٩١٩م و(ج.ع.ي) لعام ١٩٦٣م والمغرب لاعوام ١٩٦٢م و١٩٧٠م و١٩٧٢م و١٩٩٢م و١٩٩٦م والبحرين لعام٢٠٠٢م.

في حين عنون الباب الخامس من دستور السودان لعام١٩٩٨ النظام العدلي توزع الى فصلين: الاول- سلطة القضاء. الباب الثاني- النظم العدلية الاخرى[1] .

وأتي عنوان أخر في مجموعة ثالثة من الأحكام الدستورية العربية ـ هو الهيئة القضائية في كل من قانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣م ودساتير السودان لاعوام ١٩٥٦م و١٩٦٤م و١٩٨٥م (٤) .

وتغايرت تسمية العناوين في طائفة رابعة من الأحكام الدستورية العربية كما يلي:

المحاكم في الدستور السوري لعام ١٩٢٠م والمحكمة العليا في دستور سوريا لعام ١٩٣٠م والقضاء والنيابة في دستوري ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠م و١٩٧٨م(٦).

---

[1] تستخدم هذه الدراسة المصطلحات التالية الدالة على مايقابلها:

ج.ع.ي	الجمهورية العربية اليمنية (سابقا)
ج.د.ي.ش	جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (سابقا)
ج.ي	الجمهورية اليمنية
ج.م.ع	الجمهورية مصر العربية
ج.ع.س	الجمهورية العربية السورية

(٢) الوضع الحقوقي للهيئة القضائية :

١- انقسمت الأحكام الدستورية العربية بصدد الوضع الحقوقي للهيئة القضائية منها التي نصت على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون .

٢- وبالمقابل قضت أحكام طائفة ثانية من الدساتير العربية بأن الهيئة القضائية مسئولة أمام رئيس الدولة .

٣- وصمتت عن النص على الوضع الحقوقي السلطة القضائية كل من عهد الآمان التونسي لعام ١٨٦١م وأنظمة لبنان لنفس العام ، والقانون النظامي المصري لعام ١٨٨٣م ، والقانون رقم (٢٢) ١٩٠٩م ، ودساتير القطر الطرابلسي وبرقة لعام ١٩١٩م وفلسطين لعام ١٩٢١م وسوريا لعام ١٩٣٠م واتفاق الوحدة الثلاثية بين مصر وسوريا والعراق لعام ١٩٦٣م.

واختلفت أحكام الطائفة الدستورية التي نصت على أن القضاة مستقلون في تفاصيل هذه النصوص مثال ذلك قررت أحكام المجموعة الأولى من هذه الطائفة على ان القضاة مستقلون لاسلطان عليهم في قضائهم لغير القانون وليس لأية سلطة في الحكومة التدخل في القضاء في دساتير مصر لأعوام ١٩٢٣م (م١٢٤) و١٩٣٠ (م١١٣) و١٩٥٦ (م١٥٧) و١٩٥٨(م٥٩)
و١٩٦٤(م١٥٢) و١٩٧١(م١٦٦) وكان الدستور الأخير قد أضاف أن السلطة القضائية مستقلة وتتولى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون. وتطابق مع هذا النص المادة ١٣٠ من دستور قطر لعام٢٠٠٣م.

ومع أن أحكام المجموعة الثانية من هذه الطائفة قد اتفقت مع أحكام المجموعة الأولى في النص على أن القضاة مستقلون بيد أنها قد انحصرت في

النص على أن القضاة مستقلون ولا سلطان عليهم في دستور الأردن لعام ١٩٥٢م (م٩٧) وأضافت أحكام دستوري ليبيا لعامي ١٩٥١ (م١٤٣) و١٩٦٣(م١٤٥) (وانهم غير قابلين للعزل) ودستور سوريا لعام ١٩٦٩(م٦٩) وتونس لعام ١٩٥٩(ف٥٣) والعراق لعام ١٩٧٠ (م٦٠ف أ) وقد أضاف الدستور العراقي المذكور في الفقرة ب من نفس المادة : حق التقاضي مكفول لجميع المواطنين . القضاة دعامة أساس للحكم في الدولة والقضاة مستقلون في أداء اختصاصاتهم ولا يجوز لأية جهة التدخل في سير العدالة في دستور قطر لعام ١٩٧٢ (م٦٥) .

وأضافت أحكام طائفة ثانية من الدساتير العربية إلى النص السابق : ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة إذ ورد نص هذه الطائفة كما يلي : القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو في شئون العدالة في دساتير ج. ع .ي لأعوام ١٩٦٣(م٥١) و١٩٦٤(م١٤١)* و١٩٦٥(م٣٨) و١٩٧٠(م١٤٤) وج.ي لعام ١٩٩٠ ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم . ومع أن أحكام دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ بهذا الشأن قد تطابقت مع أحكام الدساتير التي قررت أن القضاة مستقلون ولا سلطان عليهم غير أن هذا الدستور قد اختتم هذا الحكم بنص جديد بعد " لا سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير القانون وضمائرهم" (م٩٤) .

لقد تقاربت أحكام دساتير الكويت والبحرين في النصوص المتعلقة باستقلال القضاء ، مثال ذلك نصت أحكام دستور الكويت على أن : شرف القضاء ونزاهة القضاة وعدلهم أساس الملك وضمان للحقوق والحريات ولا سلطان لأي جهة على القاضي في قضائه ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة . ويكفل القانون

استقلال القضاء ويبين ضمانات القضاة والأحكام الخاصة بهم (م١٦٢) وقد اتفقت أحكام دستور البحرين مع النص الذي ورد في دستور الكويت مع استبدال النص الذي ورد بصيغة نزاهة القضاة وعدلهم أساس الملك في دستور الكويت إلى عدل القضاة أساس الحكم في دستور البحرين (راجع م١٠١ ق ب).

في حين مال دستور البحرين لعام ٢٠٠٢ الى النص الذي قرره دستور الكويت في نصه على:

أ- شرف القضاء، ونزاهة القضاة وعدلهم، اساس الحكم وضمان للحقوق والحريات(ف أ- م١٠٤) .

ب-لا سلطان لأي جهة على القاضي في قضائه، ولا يجوز بأي حال التدخل في سير العدالة ، ويكفل القانون إستقلال القضاء ، ويبين ضمانات القضاة والاحكام الخاصة بهم .

واسهب النظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦ بهذا الصدد إذ قضت المادة ٦١ من النظام الأساسي بأنه : لاسلطان على القضاة في قضائهم لغير القانون وهم غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون ولا يجوز لأي جهة التدخل في القضايا او في شئون العدالة . ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون ويحدد القانون الشروط الواجب توفرها فيمن يتولى القضاء وشروط إجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات المقررة لهم وأحوال عدم قابليتهم للعزل وغير ذلك من الأحكام الخاصة بهم ، وبذلك جمع هذا النص بين أحكام طائفة من الدساتير العربية بهذا الشأن.

وكان القاسم المشترك لأحكام الطائفة الثالثة من الدساتير العربية النص على أن السلطة القضائية مستقلة من حيث المبدأ غير أن أحكام هذه الدساتير قد تغايرت في تفاصيل هذا الحكم كما يلي:

السلطة القضائية مستقلة في دستور الجزائر لعام ١٩٨٩(م١٢٩) وتحمي السلطة القضائية المجتمع والحرات ويضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية (م١٩٣) ، وقد اتفقت مع هذا النص أحكام دستور الجزائر لعام ١٩٩٦(م١٣٩) علماً بأن دستور الجزائر لعام ١٩٩٦ قد قضى بأن السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون (م١٣٨) .

وانفردت طائفة من الدساتير العربية بالنص على استقلالية المحاكم من حيث المبدأ وان كانت قد تغايرت في تفاصيل هذه النصوص فالمحاكم مستقلة ومصونة من كل تعرض في الدستور السوري لعام ١٩٢٠(م١١٤) واقترب من هذا النص حكم الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ ، الذي قضى بأن جميع المحاكم مصونة من التدخل في شئونها (م٧١) ودستور الأردن لعام ١٩٢٨ (م٤٦) في حين أضافت أحكام دستوري الأردن لعامي ١٩٤٧ و ١٩٥٢ مصطلح مفتوحة إلى جانب مصونة حيث ورد النص بان المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شئونها (م٥٨) من دستور١٩٤٧ و(م١٠١) من دستور ١٩٥٢ ، وان كان الدستور الأخير قد قرر أيضا أن القضاة مستقلون لاسلطان عليهم لغير القانون (م١٩٧) ولا يجوز لأي سلطة التدخل في استقلال القضاء او في شئون العدالة وتنظيم السلطة القضائية في دستوري العراق لعامي ١٩٦٤(م٨٥) و١٩٦٨(م٧٩) .

واكتفت الدساتير المغربية بالنص على أن القضاء مستقل عن السلطة التشريعية وعن السلطة التنفيذية في دساتير ١٩٦٢(ف٨٢) و١٩٧٠(ف٨٢) و١٩٧٢(ف٧٦) و١٩٩٢(ف٨٠) و١٩٩٦(ف) .

وإقترب من هذا النص ما قرره قانون إدارة الدولة العراقية للفترة المؤقتة في المادة ٤٣ منه بالنص على أن :-

١- القضاء مستقل ولا يدار بأي شكل من الاشكال من السلطة التنفيذية وبضمنها وزراة العدل.

٢- ويتمتع القضاء بالصلاحية التامة حصر التقرير براءة المتهم أو إدانته وفقاً للقانون من تدخل السلطتين التشريعية أو التنفيذية .

وإذا كانت الأحكام الدستورية العربية المذكورة أعلاه قد نصت على استقلال القضاء أو فتح المحاكم وصيانتها فإن أحكام الدساتير السودانية قد قضت بنص يقول بمسؤولية القضاة أمام الهيئة التنفيذية مثال ذلك تتولى إدارة القضاء في السودان مصلحة منفصلة مستقلة للدولة تسمى الهيئة القضائية وان الهيئة القضائية مسؤولة أمام الحاكم العام عن أعمالها علماً بأن هذا القانون قد قضى بأن الهيئة القضائية حارسة الدستور(٧).

وسارت على هذا المنوال أحكام الدساتير السودانية بهذا الشأن بعد الاستقلال فالهيئة القضائية مسؤولة أمام مجلس السيادة وحدة على أداء أعمالها في دستوري ١٩٥٦(م٨٩) و١٩٦٤(م٨٩) وأمام مجلس رأس الدولة في دستور ١٩٨٥.

واقترب دستور السودان لعام ١٩٩٨م من هذه الاحكام :

فالهيئة القضائية مسؤولة عن أداء أعمالها امام رئيس الجمهورية(م ١٠٠) والقضاة مستقلون في أداء واجباتهم، ولهم الولاية القضائية الكاملة فيما يلي اختصاصاتهم، ولا يجوز التأثير عليهم في أحكامهم(م١٠١ ف١) .

وبالمقابل قضى دستور السودان لعام ٢٠٠٥ بان تستند ولاية القضاء القومي في جمهورية السودان لسلطة مستقلة تسمى السلطة القضائية القومية (م١٢٣ ف١). تكون السلطة القضائية مستقلة عن الهيئة التشريعية التنفيذية (ف٢ من المادة).

ومع أن أحكام دستور ١٩٧٣ قد نصت على ان القضاة مستقلون في أداء واجباتهم القضائية اذ نص الدستور السوري بأن السلطة القضائية مستقلة ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال يعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى (م١٣١) حيث لم يقض الدستور السوري بأن الهيئة القضائية مسؤولة أمام رئيس الدولة لكنه هو الذي يضمن استقلال القضاء.

وأوردت أحكام دستور الجزائر لعامي ١٩٦٣ و ١٩٧٦ أحكاما حددت خضوع القضاة لصالح الثورة الاشتراكية إذ لا يخضع القضاة في ممارستهم وظائفهم إلا للقانون لصالح الثورة الاشتراكية استقلالهم مضمون بالقانون ويوجد المجلس الأعلى للقضاء في دستور ١٩٦٣ (م٦٢) ولا يخضع القاضي إلا للقانون في دستور الجزائر لعام ١٩٧٦(م١٧٢) ويساهم القاضي في الدفاع عن الثورة الاشتراكية وحمياتها ، والقاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمس احترام نزاهته (م١٧٣) .

لم ينحصر الأمر على دستوري الجزائر لعامي ١٩٦٣ و١٩٧٦ في التزام القضاة بنهج ايدلوجي حصين فقط ، بل وامتد إلى دستوري ج .ي. د.ش لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٨ حيث القضاة مستقلون في صلاحيتهم وملزمون للدستور والقوانين والأنظمة القانونية الصحيحة وتحقيق الشرعية الديمقراطية وعلى القاضي أن يحكم وفقاً للمبادئ الوطنية الديمقراطية المتمثلة بروح الدستور في حالات معينة لم يصادق فيها على قوانين وأنظمة قانونية ، وينطبق هذا كذلك إذا كان تطبيق قوانين أنظمة قانونية صودق عليها قبل الاستقلال لن ينفتح عنه سوى حكم يتعارض مع مبادئ الدستور في دستور ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٠ (م١٢١) .

واتفقت أحكام دستور ١٩٧٨ مع الدستور السابق في أن القضاة مستقلون في صلاحيتهم وملزمين بالدستور والقانون في تحقيق الشرعية الديمقراطية غير ان دستور ١٩٧٨ قد أضاف نصا جديدا قضى بأن توفر الدولة الشروط التي تساعد على حل قضايا المواطنين بسرعة العدالة وبطريقة ديمقراطية من قبل المحاكم (م١٢٥).

وكان قانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ الحكم الوحيد الذي نص كما سبق القول على ان الهيئة القضائية هي حارسة الدستور ولها اختصاص النظر والحكم في أي مسألة تشمل تفسير الدستور الموضوع بموجب هذا وتطبيق الحقوق والحريات الممنوحة بموجب الفصل الثاني (م٨٢ ف١) .

وقد قتربت منه في هذا الحكم ما قرره دستور السودان لعام ١٩٩٨ في نصه على ان: يهتدي القاضي بمبدأ سيادة الدستور والقانون وعليه حماية هذا المبدأ متوخياً إقامة العدل بإتقان وتجرد دون خشية أو محاباة (ف٢ من م١٠١)

والى جانب تغاير الأحكام الدستورية العربية في موضوع الوضع الحقوق للهيئة القضائية تباينت في النصوص الخاصة بعدم قابلية القضاة للعزل.

(٣) عدم قابلية القضاة للعزل :

يمكن القول بأن المقصود بعدم قابلية القضاة للعزل – الاستقلال الضروري لممارسة السلطة القضائية علماً بأن لاقابلية العزل ليست امتياز على الإطلاق وليست نوعاً من التمايز يستفيد منه قضاة المحاكم وحدهم ، كنعمة من الدولة خلافاً لجميع أعضاء الوظيفة العامة ، فلا قابلية عزل قضاة الحكم ليس لها مقصد سوى تأمين استقلال السلطة القضائية بشكل افضل(١١) .

كانت السمة العامة للأحكام الدستورية العربية التباين بصدد عدم قابلية القضاة للعزل إذ قررت أحكام ٢٦ وثيقة دستورية عدم قابلية القضاة للعزل وصمتت عن النص على ذلك أحكام ٤٠ وثيقة دستورية في البلاد العربية.

والأحكام الدستورية التي قررت عدم قابلية القضاة للعزل قد تغايرت في تفاصيل هذه الأحكام إبتدأت بما قضى به الدستور السوري لعام ١٩٢٠ بأن الحاكم لا يعزل إلا بحكم (م١٩٧) .

وبالمقابل نصت أحكام مجموعة كبيرة من دساتير البلدان العربية على أن القضاة غير قابلين للعزل وذلك على الوجه المبين بالقانون في دساتير مصر لأعوام ١٩٢٣(١٢٧) و١٩٣٠(م١١٦) و١٩٥٦(م٧٩) و١٩٥٨(م٦٠) و١٩٦٤(م١٥٦) و١٩٧١(م١٦٨) والعراق لعامي ١٩٦٤(م٨٩) و١٩٦٨(م٨٣) وسوريا لعام ١٩٦٤ (م٦٩) وليبيا لعام ١٩٦٣(م١٤٥) .

وإذا كانت الدساتير العشرة السابقة قد اتفقت في النص المذكور أعلاه بهذا الشأن فإن طائفة أخرى من الدساتير العربية قد أضافت إلى عدم قابلية القضاة للعزل إمكانية عزلهم في الحالات التي يحددها القانون حيث ورد النص كما يلي:

القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون في دساتير ج.ع.ي لأعوام ١٩٦٣(م٥٢) و١٩٦٤(م١٤٥) و١٩٦٥(م٤١) و١٩٦٧(م٤١) و١٩٧٠(م١٥٠) والنظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦ (م٦٢) ودستور قطر لعام ٢٠٠٣(م١٢٣). في حين اكتفت أحكام دستور الكويت بالنص على أن يبين القانون عدم قابلية القضاة للعزل (١٦٣) .

واتت أحكام الدساتير المغربية بنص يقضي بأنه: لا يعزل قضاة الأحكام ولا ينقلون إلا بمقتضى القانون في دساتير ١٩٦٢(ف٨٥) و١٩٧٠(ف٨٥) و١٩٧٢(ف٧٩) و١٩٩٢(ف٨٣) و١٩٩٦(ف).

وإذا كانت الأحكام الدستورية المذكورة أعلاه قد أوجزت في هذا الشأن فإن أحكام دستور ج.ي. لعام ١٩٩٠ قد أسهمت بنصها على أن القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلا برضاهم وبموافقة المجلس المختص بشئونهم مالم يكن ذلك على سبيل التأديب وينظم القانون محاكمتهم التأديبية كما ينظم القانون مهنة المحاماة (م١٢٣) .

وبالمقابل نص دستور السودان لعام١٩٩٨ على ان لا يتم عزل القاضي الا بموجب محاسبة وتوصية من مجلس القضاء العالي(م١٠٤ ف٤). وكان دستور السودان لعام٢٠٠٥ اكثر تحديد في هذا المضمار. فلا يجوز عزل القضاء بموجب إجراءات إدارية إلا بسبب السلوك المشين، او عدم الكفاءة، اوفقدان الاهلية أو لأسباب اخرى ينص عليها القانون. على ان يتم ذلك بناءاً على توصية من رئيس القضاء بالتشاور مع المفوضية القومية للخدمة القضائية(ف٢ من م١٣١).

واسهب قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة لعام٢٠٠٤ بهذا الصدد عندما نص على أنه : لا يجوز عزل القاضي أوعضو مجلس القضاء الاعلى إلا إذا أدين بجريمة مخلة بالشرف أو بالفساد أو إذا اصيب بعجز دائم ويكون العزل بتوصية من مجلس القضاء الاعلى وبقرار من من مجلس الوزراء وبموافقة مجلس الرئاسة. ينفذ العزل حال صدور هذه الموافقة. ان القاضي الذي يتهم بما ذكر اعلاه وقف عمله في القضاء الى حين البت في قضيته الناشئة عما ورد في هذه المادة. لايجوز تخفيض راتب القاضي أو ايقاف صرفه لأي سبب من الاسباب خلال مدة خدمته(م٤٧) .

والأحكام الدستورية العربية التي صمتت عن النص على قابلية القضاة للعزل هي: أحكام عهد الآمان التونسي لعام ١٨٦١ ودساتير فلسطين لعام

١٩٢١ والقطر الطرابلسي لعام ١٩١٩ وبرقة لنفس العام والعراق لعامي ١٩٢٥و١٩٧٠ وسوريا لأعوام ١٩٣٠و١٩٥٠ و١٩٥٣ و١٩٦٢و١٩٦٩ و١٩٧٣ ولبنان لعام ١٨٦١ و١٩٢٦ (وليبيا لعام ١٩٥١ والسودان لأعوام ١٩٥٦ و١٩٦٤و١٩٧٣ و١٩٨٥ والميثاق الوطني المقدس في اليمن لعام ١٩٤٨ ولحج لعام ١٩٥٢ واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩ ، المعدل عام ١٩٦٢ وولاية ديتسة لنفس العام ومستعمرة عدن لعام ١٩٦٢ وج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٨ وتونس لعام ١٩٥٩ والجزائر لأعوام ١٩٦٣ و١٩٧٦ و١٩٨٩و١٩٩٦ والأردن لأعوام ١٩٢٨ و١٩٤٧و١٩٥٢ والاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ وقطر لعام ١٩٧٢ والإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ والبحرين لعامي ١٩٧٣ و٢٠٠٢م. وامتد التغاير في الأحكام الدستورية العربية إلى طرق قيام هيئات القضاء.

(٤) طرق قيام هيئات القضاء:

تفرعت الأحكام الدستورية العربية بصدد قيام هيئات القضاء إلى فرعين ، قرر فرع منهما قيام هيئات القضاء وصمت فرع أخر عن النص على ذلك . وتغايرت الأحكام الدستورية العربية التي نصت على قيام هيئات القضاء ، إذ نصت أحكام الطائفة الأولى من هذه الدساتير على تعيين القضاة وان يكون التعيين من قبل السلطة التنفيذية في مجموعة منها ومن قبل السلطة التشريعية في مجموعة أخرى.

لقد قضت أحكام المجموعة الأولى بتعيين القضاة دون أن تشير إلى جهة التعيين (علماً بأن هذا التعيين من قبل السلطة التنفيذية) وذلك بالنص التالي:

يكون تعيين القضاة بالكيفية والشروط التي يقررها القانون ويكون تعيين رجال النيابة العمومية في المحاكم وعزلهم وفقا للشروط التي يقررها القانون في دساتير مصر لأعوام ١٩٢٣(م١٢٦) و١٩٣٠(م١١٥م١١٧)

و١٩٥٦(م١٨٠ وم١٨٢) و١٩٦٤ (م١٥٧وم١٥٩) وج.م.ع لعـــام ١٩٧١ (م١٦٧)[1].

واقتربت أحكام المجموعة الثانية من الدساتير العربية من المجموعة الأولي في النص على تعيين القضاة ، إذ يعين القانون شروط تعيين القضاة ونقلهم وتأديبهم في دساتير ج.ع.ي لأعوام ١٩٦٤ (م١٤٦) و١٩٦٥(م٤٢) وسوريا لعام ١٩٦٤ (م٧٠) وج.ع.ي لعام ١٩٧٠ (م١٥١) علماً بأن الدستور الأخير قد أضاف إلى النص السابق : وترقيتهم والضمانات الخاصة بهم دون الإشارة إلى تأديبهم.

ورغم تقارب نص دستور ج.ي لعام ١٩٩٠ مع نص دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠ في تخويل القانون شروط تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأخرى الخاصة بهم . بيد أن دستور ١٩٩٠ قد أتى بنص لم يرد في سابقه قضى بأن لا يجوز إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال (م١٢١).

واتفقت أحكام دستور ليبيا لعام ١٩٦٣ مع أحكام الدساتير السابقة في النص على أن يعين القانون شروط تعيين القضاة ونقلهم وتأديبهم (م١٤٦) غير أن هذا الدستور قد أضاف نصاً قرر منه أن ينظم القانون وظيفة النيابة العامة واختصاصاتها (م١٤٧) ويعين أعضاء النيابة وعزلهم (م١٤٨).

لم ينحصر الأمر على ما تقدم فقط ، بل وتغير النص إلى انضباط القضاة بدلا من تأديبهم في دساتير أخرى كما هو الحال في دستوري العراق لعام ١٩٦٤(م٩٠) و١٩٦٨(م٨٤و٨٥) . في حين قرر دستور العراق لعام ١٩٦٤(م٩٠) و١٩٦٨(م٦٠ ف٥) وبين القانون وظائف الادعاء العام وأجهزته وشروط تعيين المدعين العامين ونوابهم وأصول نقلهم وترفيههم ومقاضاتهم

[1] - لم ينص هذا الدستور على تعيين رجال النيابة.

وإحالتهم على التقاعد (م٦١) واعتبرت دساتير أخرى النيابة العامة مؤسسة قضائية يرأسها وزير العدل وينظم القانون وظيفتها واختصاصاتها وأوضاع قضايا صلتها بالقضاء في دستوري سوريا لعام ١٩٦٩(م٧١و٧٢) وعام ١٩٧٣(١٣٦و١٣٧).

أما أحكام دستور برقة لعام ١٩٥٠ فقد نص على أن تؤسس المحاكم بموجب قوانين يعين قضاة المحاكم الأولية والمحاكم الشرعية الإسلامية ويفصلون طبقا لاحكام قانون خاص يسن لهذا الغرض (م٥٥) .

وإذا كانت الأحكام الدستورية العربية السابقة لم تقرر نصا جهة التعيين فإن أحكام طائفة ثانية من الدساتير العربية قد قررت نصا جهة التعيين مثال ذلك نص الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ على أن يعين الحكام بإرادة ملكية ولا يعزلون إلا في الأحوال المصرحة في القانون المنصوص المبينة فيه شروط أهليتهم وتعيين درجاتهم وكيفية عزلهم (م٦٨) في حين وردت هذه الصيغة بضمير الغائب العائدة على الملك في دستور الأردن لعام ١٩٢٨ أو يعين قضاة المحاكم المدنية والشرعية بإرادته ولا يعزلون إلا بمقتضى النصوص المدونة في قانون خاص يبحث في مؤهلاتهم وتعيينهم ودرجاتهم ومنهاج سلوكهم في دستور الأردن لعام ١٩٢٨(م٤٢) وقد أضاف دستور ١٩٤٧ إلى ذلك ولا يعزلون إلا بمقتضى الأنظمة التي يصدرها رئيس الوزراء بموافقة الملك (م٥٥) ويعين قضاة المحاكم النظامية والشرعية ويعزلون بإرادة ملكية وفق أحكام القانون في دستور ١٩٥٢(م٩٨) ، وقد سبق أن نص دستور فلسطين لعام ١٩٢١ على جهة التعيين وذلك بان تشكل المحاكم وفقاً لما يقرره المندوب السامي (م٣٩) ويبين المندوب السامي المحاكم المركزية (م٤٠).

والى هذه المجموعة ينتمي النظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام١٩٩٦ حيث قضى بان يقوم السلطان بتعيين القضاء واعفائهم من مناصبهم(م٤٢) .

واشركت أحكام دساتير أخرى الجهة المختصة في تعيين القضاة من قبل السلطة التنفيذية باستشارتهم مثال ذلك يعين الحاكم العام رئيس القضاء وقاض القضاة وأعضاء المحاكم العليا بعد التشاور مع الرئيس المختص أو الرئيس المتقاعد في قانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ (م٨٣ق١) بينما يعين مجلس السيادة قضاة محكمة الاستئناف المدنية العليا بالتشاور مع أعضائها في دستوري السودان لعامي ١٩٥٦(م٩٢ف٣) و١٩٦٤(م٩٢ف٣) وهو نفس الحكم الذي قرره دستور ١٩٨٥ لمجلس رأس الدولة .

بينما قضى دستور السودان لعام١٩٩٨ بان يعين رئيس الجمهورية رئيس القضاء ونوابه وفقا للقانون(م١٠٤ ف١) ويعين رئيس الجمهورية سائر القضاء بناءا على توصية مجلس القضاء العالي(ف٢ من م١٠٤). أما دستور السودان الانتقالي لعام٢٠٠٥ فقد قرر هو الاخر ان ينشئ رئيس الجمهورية بعد التشاور في نطاق مؤسسة الرئاسة، هيئة تسمى المفوضية القومية للخدمة القضائية تتولى الادارة العامة للقضاء القومي . ويحدد القانون تكوينها ومهامها(م١٢٩ ف١)، على ان هذا الدستور قد قرر مراعاة الكفاءة والنزاهة والمصداقية طبقاً للمادة ١٣٠، التي قررت ان يعين رئيس الجمهورية بعد التشاور في نطاق مؤسسة رئاسة الجمهورية وبناءا على توصية المفوضية القومية للخدمة القضائية كل من رئيس القضاء لجمهورية السودان وقضاة المحكمة العليا القومية وكل قضاة الجمهورية(م١٣٠ ف١) .

ولم يشذ دستور السودان لعام ١٩٧٣ عن النصوص الدستورية السودانية المذكورة أعلاه إذ قضى هو الآخر بأن يعين رئيس الجمهورية ويعزل رئيس

وقضاة المحكمة العليا وقضاة الاستئناف والمحاكم الأخرى الخ (م١٨٨) وان كان قد اختلف عنها في عدم نصه على التشاور مع أي من درجات الهيئة القضائية حيث اصبح هذا الحق من اختصاص رئيس الدولة .

وتنتمي الدساتير المغربية والدستور التونسي إلى هذه المجموعة حيث قررت اقتراح الهيئة القضائية في تعيين القضاة ، مثال ذلك يعين القضاة بمرسوم ملكي باقتراح من المجلس الأعلى للقضاء في دساتير المغرب لأعوام ١٩٦٢(ف٨٥) و١٩٧٠(ف٨٥) و١٩٧٢(ف٧٨)

و١٩٩٢(ف٨٢)و١٩٩٦(ف٨٢) وقد إقتربت معه في النص دستور البحرين لعام٢٠٠٢م في نصه على ان يعين الملك القضاة بأوامر ملكية بناءا على إقتراح من مجلس القضاء الاعلى . وإذا كان تعين القضاة يتم باقتراح مجلس القضاء الأعلى في الدساتير المغربية فإن تسمية القضاة تكون بترشيح المجلس الأعلى للقضاة طبقا للفصل ٥٤ من الدستور التونسي لعام ١٩٥٩ الذي نص على أن تسمية القضاة تكون بأمر من رئيس الجمهورية بمقتضى ترشيح من مجلس القضاء الأعلى وكيفية انتدابهم يضبطها القانون.

ونصت أحكام طائفة ثالثة من دساتير البلدان العربية على حق مجلس القضاء الأعلى في تعين القضاة او تقرير تعيينهم ، حيث يعين قضاة الحكم بقرار مجلس القضاء الأعلى في دستوري سوريا لعام ١٩٥٠(م١٠٩) و١٩٦٢ (م١٠٩) ولم يختلف دستور ١٩٥٣ في هذا النص عن الدستورين السابقين إذ قضى هو الآخر بأن يكون تعيين القضاة بناء على قرار من مجلس القضاء الأعلى (م١٠٩) وهو ما يوحي بأن نص الدستورين السابقين لم يعط هذا الحق لرئيس الدولة لأنه لم يقض بذلك في حين تشير المادة ١٠٩ من دستور سوريا لعام ١٩٥٣ إلى أن يكون هذا التعيين من قبل رئيس الدولة بناء على قرار مجلس القضاء الأعلى .

ومع أن الدساتير الجزائرية قد خولت لمجلس القضاء الأعلى حق أن يقرر الشروط التي يحددها القانون تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي في دساتير ١٩٧٦(م١٨٢) و١٩٨٩(م١٤٦) و١٩٩٦(م١٥٥) علماً بأن رئيس الدولة رئيس مجلس القضاء الأعلى في الدساتير الجزائرية في حين لم يكن ذلك في الدساتير السورية الثلاثة المشار إليها أعلاه.

وبخلاف الأحكام الدستورية السابقة قررت طائفة رابعه من الدساتير العربية قيام هذه الهيئة بواسطة السلطة التشريعية إذ يتم تعين قضاة قطر برقه يوكل على طريق النيابة إلى مجلس النواب المحلي – إلا أن الأعضاء غير المسلمين يجب عليم الإمساك عن إعطاء الصوت أثناء الانتخابات في دستور برقه لعام ١٩١٩ (ف٣٣) وهو نفس الحكم الذي نص عليه دستور القطر الطرابلسي لنفس العام (ف٣١) .

واتت أحكام طائفه خامسة من دساتير البلدان العربية بنص يقضي بالجمع بين الانتخاب والتعيين للقضاة ، لقد قضى الدستور السوري لعام ١٩٢٠ بأن انتخاب الحكام وتعيينهم وأوضاعهم ودرجاتهم وكيفية ترقيتهم وانضباطهم تعين بقانون خاص يشمل جميع المقاطعات (م١١٦) ، وتشكل المحكمة العليا عند الحاجة بأمر من الملك من ستة عشر عضو نصفهم من الشيوخ ونصفهم من رؤساء محاكم التميز والاستئناف وأعضاء التميز فقط ينتخبون من هيئات المنتسبين إليها بالقرعة (م٩٧).

وإذا كان انتخاب أعضاء التميز بالقرعة من قبل زملائهم في الدستور السوري لعام ١٩٢٠ فإن دستور ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٨ قد نص على أن ينتخب قضاة المحكمة العليا للجمهورية وقضاة محاكم المحافظات والمحاكم الجزائية من قبل مجالس الشعب المعينة وفقاً للدستور والقوانين ، ويعين قضاة المحاكم العسكرية من قبل هيئة رئاسة مجلس الشعب الأعلى (م١٢٢) زد على ذلك قرر

هذا الدستور انه يجوز سحب الثقة من قبل المجالس التي انتخبتهم إذا تبين انهم قد أخلوا بالثقة التي أوليت إليهم (نفس المادة) علماً بأن الانتخابات والتعيين المذكور أعلاه في دستور ج.ي.د.ش قد كان في الواقع يسبق قرار المكتب قرارات الحزب الحاكم الوحيد وانفرد دستور الاتحاد العربي بالنص على أن لمجلس الاتحاد أن يؤلف محاكم اتحادية وأخرى خاصة (م٦٩). وكان قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة التشريع الوحيد الذي قرر تعيين قضاة المحاكم من قبل المجلس الاعلى للقضاء(م٤٦) .

صمت عن النص على أي من الانتخاب والتعيين أحكام طائفة سادسة من الدساتير العربية وهي دساتير ج.ع.م لعام ١٩٥٨ وج. ع.ي لعام ١٩٦٣ والجزائر لنفس العام وليبيا لعام ١٩٥١ والكويت ، والبحرين لعام١٩٧٣ وقطر لعام٢٠٠٣ والنظام الاساسي للحكم في المملكة العربي السعودية لعام١٩٩٣ ، والإمارات المتحدة (صمت عن النص على تعيين المحاكم في حين قضى بتعيين المحكمة العليا والنائب العام) .

(٥) درجات المحاكم:

انقسمت الإحكام الدستورية العربية إلى طائفة قررت المحاكم بجميع انو أعها ، وطائفة ثانية نصت على المحكمة العليا – المحكمة الدستورية – مجلس القضاء في حين قررت أحكام طائفة ثالثة بان يرتب القانون جهات القضاء.

تغايرت الأحكام الدستورية العربية التي قررت درجات المحاكم في ترتيبها كما يلي:

قضت المادة ٦ من نظامات لبنان لعام ١٨٦١ على ان الجميع متساوون أمام القانون ونصت م٧ منه على أن يكون في كل ناحية قاضي صلح لكل طائفة ومجلس قضائي ابتدائي في كل مقاطعة يؤلف من أثنى عشر عضوا بنسبة اثنين

لكل طائفة من الطوائف المذكورة في (م٢) من هذا النظامات يضاف إليهم عضو من المذهب البروتستانتي أو الإسرائيلي كلما كان لاحد من هذا الطوائف مصلحة أو دعوى وتكون رئاسة المجالس القضائية لكل أعضائها بدورة كل ثلاثة اشهر[1].

وإذا كانت المحاكم مشتركة لمختلف الطوائف في نظامات جبل لبنان فإن أحكام دستور القطرين الطرابلسي وبرقة لعام ١٩١٩ قد نصت على قيام المحاكم على أساس الطائفة طبقاً للفصل ٣١ من دستور طرابلس و٣٢ من دستور برقة كما يلي:

الأمور المتعلقة بالأحوال الشخصية وحقوق العائلة والمواريث والمناسك الدينية ترفع إلى المحاكم الشرعية فيما يخص الوطنين المسلمين والى حاكم الأحبار فيما يخص الإسرائيليين.

أما أحكام دستور فلسطين لعام ١٩٢١ فقد قرر كل من محاكم الصلح – المحاكم المركزية (وهي محاكم ابتدائية) محاكم الجنايات – محاكم الأراضي ، محاكم العشائر ، المحاكم العليا وكذلك المحاكم الدينية – المحاكم الشرعية الإسلامية – المحاكم الدينية اليهودية – المحاكم الدينية المسيحية المواد (٣٩،٥٣،٤٥،٥١،٥٢،٥٤ وم٣ف٣) .

ومع أن الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ قد قسم المحاكم إلى أصناف غير أن هذا التقسيم قد كان أدى بأن تنقسم المحاكم إلى المدنية –٢- المحاكم الدينية – ٣- المحاكم الخصوصية (م٦٩) وعلاوة على ذلك وزع هذا الدستور المحاكم الدينية إلى :

---

[1] - الطوائف الممثلة في المجلس وفقا للمادة ٣ من النظامات هي : الماريتون ، الدروز ، الروم الكاثوليك ، الروم الارثونكس ، المناولة ، المسلمون ، تمثل كل طائفة من هذه الطوائف بمعدلين في مجلس إدارة جبل لبنان.

١-المحاكم الشرعية الإسلامية.

٢-المجالس الروحانية الطائفية (م٧٥)

كما قضى بأن تؤلف محكمة عليا لمحاكمة الوزراء وأعضاء مجلس الآمة (م٨١)

لم ينحصر بعض التشابه في ترتيب بعض المحاكم في دستوري فلسطين والعراق المذكورين بل وامتد إلى الدساتير الأردنية ، مثال ذلك نص دستور الأردن لعام ١٩٢٨ على أن تنقسم المحاكم إلى ثلاثة أنواع :

١-المحاكم المدنية.

٢-المحاكم الدينية.

٣-المحاكم الخاصة .(م٣) (١١)

وعلاوة على المحاكم المذورة أعلاه نصت أحكام دستور الأردن لعام ١٩٤٧ على الديوان الخاص الذي يتألف من وزير العدليه وموظفين كبيرين من موظفي العدلية ينتخبها المجلس القضائي العالي ويجتمع هذا المجلس برائه وزير العدلية (م٥٥ف٣) .

في حين كان تركيب أجهزة القضاء في بعض الدساتير السورية من كل من :

١-المحكمة العليا

٢-محكمة التميز

٣-المحاكم الأخرى في دساتير ١٩٥٠(م١٠٩) و١٩٥٣(م٧٨) و١٩٦٢(م١٠) ومجلس قضاء عالي في هذه الدساتير (١٢).

ومع أن أحكام دساتير السودان لأعوام ١٩٥٦و١٩٧٣و١٩٨٥ قد كرر التقسيم القضائي الذي ورد في قانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ إلى هذا الحد أو ذاك ، لقد قسم قانون الحكم الذاتي المذكور إلى قسم القضاء المدني:

١-محكمة الاستئناف المدنية العليا المنشأة بموجب م٩٢ من الدستور.

٢-المحاكم المنشأة بموجب قانون القضاء المدني وقانون التحقيق الجنائي وقانون محاكم الرؤساء لسنة ١٩٣١ وقانون المحاكم الأهلية لسنة ١٩٣٢ (م٩١-٩٢ من دستور السودان لعام ١٩٥٦) .

وإضافة إلي ما تقدم يمارس القاء في الدولة :

أ- المحكمة العليا.

ب-محاكم الاستئناف.

ج- المحاكم الأخرى.

وإذا كانت أحكام الدساتير السودانية المشار إليها أعلاه قد أسهبت في النص بالشكل المذكور فإن أحكام الدستور السوداني لعام ١٩٧٣ قد قررت تشكيل المحكمة العليا ، محاكم الاستئناف، المحاكم الأخرى(م١٨٩) وفوق هذا أو ذاك نص هذا الدستور على أن ينشئ رئيس الجمهورية بقانون مجلس يسمى " مجلس القضاء الأعلى " يحدد القانون تكوينه واختصاصه (م١٩١) وكان هذا النص أول نص في تاريخ التشريع الدستوري السوداني. ويتكون الهيكل القضائي في دستور السودان لعام١٩٩٨ من محكمة عليا ومحاكم إستئناف ومحاكم أولية أو ينظم الهيكل قانون يحدد الاقسام والاختصاصات واية مسائل اخرى تتعلق بها(م١٠٣). وللهيئة القضائية رئيس يسمى رئيس القضاء ويكون بحكم منصبه رئيساً للمحكمة العليا ومجلس القضاء العالي ويكون امام مجلس القضاء العالي مسؤولاً عن إدارة الهيئة القضائية(م١٠٢ ف١). يحدد القانون تكوينه وإختصاصاته (راجع ف٢ من المادة) .

وبخلاف ذلك قضى الدستور السوداني الانتقالي لعام٢٠٠٥ بإنشاء محكمة دستورية. تكون منفصلة عن السلطة القضائية واي محكمة اخرى في البلاد(م١١٩ ف١-٢). والى جانب المحكمة العليا قرر هذا الدستور محاكم

الاستئناف القومية..الخ (م١٢٦). زد على ذلك قضى هذا الدستور بالمفوضية القومية للخدمة القضائية(م١٢٩) والنيابة والمحاماة النيابية العامة (م١٣٣) .

أما أحكام دستوري ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٨ فقد قضت بأن يسمح بتشكيل محاكم خاصة من قبل وزير العدل إذا كانت صلاحيات هذه المحاكم قد حددت مسبقا بقانون وينطبق هذا خاصة على :

١- تشكيل المجالس العسكرية والمحاكم العسكرية.

٢- تشكيل المحاكم وهيئات التحكيم في قضايا خطة الاقتصاد الوطني والتجارة والاقتصاد وعلى محاكم الشعب أن تطور عمالها بشكل كامل في الجمهورية في دستور ١٩٧٠ (م١١٨) ستشكل محكمة عليا للجمهورية (نفس المادة).

وإذا كان الدستور السابق لم يحدد بوضوح ترتيب درجات المحاكم فإن دستور ١٩٧٨ قد قرر ترتيب المحاكم بكل من (المحكمة العليا – محاكم المحافظات – المحاكم الجزائية – المحاكم العسكرية (م١٢١) .

واكتفت أحكام دستور دولة الإمارات العربية لعام ١٩٧٢ بقيام المحكمة العليا والمحاكم الابتدائية الاتحادية (م٥٨ أو م٦٤) .

وبخلاف أحكام الطائفة الأولى من دساتير الدول العربية التي قضت بدرجات المحاكم بالشكل الذي بيناه أعلاه فإن أحكام الطائفة الثانية من الدساتير العربة قد نصت على بعض المحاكم صراحة أو بإشارات إلى مجلس القضاء الأعلى دون أن تحدد درجات الهيئة القضائية كان الدستور السوري لعام ١٩٢٠ أول نص في هذه الطائفة ينص على تأليف المحكمة العليا فقط (م٩٧) ثم تبعه في ذلك الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ الذي قرر تأليف المجلس الأعلى (م٨٠) .

لم تنحصر أحكام الدستورين السابقين على ذكر محكمة واحدة فقط ، بل ونصت أحكام دساتير أخرى على بعض درجات القضاء مثال ذلك قضى الدستور

التونسي لعام ١٩٥٩ بأن تتكون محكمة عليا عند اقتراف الجناية العظمى من أحد أعضاء الحكومة ويضبط القانون صلاحية هذه المحكمة وتركيبها وإجراءاتها (ف٥٦) في حين يضبط القانون مجلس القضاء تركيبة واختصاصاته (م٥٥) ومجلس الدولة (ف٥٧) .

والى هذه الطائفة ينتمي دستور الكويت لعام ١٩٦٢ الذي نص على أن يكون للقضاء مجلس أعلى ينظمه القانون (م١٦٨) وأجاز هذا الدستور أن يبين بقانون مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الإداري والإفتاء والصياغة الخ .. (م١٧١) بينما ترك للقانون أن يرتب المحاكم على اختلاف أنواعها (م١٦٤) .

واقترب من هذه الأحكام حكم دستور البحرين لعام ١٩٧٣ بهذا الشأن الذي قرر هو الآخر أن ينشأ بقانون مجلس أعلى للقضاء يشرف على حسن سير العمل في المحاكم وفي الأجهزة المعاونة لها (م١٠٣ف د) تاركاً للقانون أن يرتب المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ويبين وظائفها واختصاصاتها (م١٠٢ ف أ) علماً بان دستور البحرين لم يشر إلى مجلس الدولة الذي قرره دستور الكويت ، وان كان دستور البحرين قد قضى باختصاص المحاكم العسكرية على الجرائم العسكرية التي تقع من أفراد القوات المسلحة الخ (م١٠٣ ف ب) .

ومع ان احكام دستور البحرين لعام ٢٠٠٢ قد كرر النص القاضي بان يرتب القانون المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها ويبين وظائفها وإختصاصاتها (م١٠٥ ف١) فإنه قد قرر المحاكم العسكرية (ف.ب. م١٠٥) ومحكمة دستورية (م١٠٦) والمجلس الاعلى للقضاء برأسه الملك(ف ح م٣٣) واقتربت من هذا النص احكام دستور قطر لعام٢٠٠٣ في ان يرتب القانون المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها..الخ. بيد انه قد اضاف في نص هذه المادة ٦٢ الى اختصاص المحاكم العسكرية على الجرائم العسكرية التي تقع من

افراد القوات المسلحة وقوات الامن، أن لا يمتد الى غيرهم إلا في حالة الحكم العرفي وذلك في الحدود التي يقررها القانون(م٦٢). كما قضى بان يكون للقضاء مجلس اعلى يشرف على حسن سير العمل والمحاكم وفي الاجهزة المعاونة...الخ(م٦٦) .دون ان ينص صراحة على ان يكون الامير رئيس هذا المجلس .

والى هذه الطائفة تنتمي أحكام دساتير المغرب التي نصت على قيام مجلس القضاء الأعلى والمحكمة العليا في دساتير ١٩٦٢(ف) و١٩٧٠و١٩٧٢ و١٩٩٢ و١٩٩٦ .

وبالمقابل تباينت أحكام دساتير الجزائر في هذا الشأن مثال ذلك نص دستور ١٩٦٣ على مجلس القضاء الأعلى والمحكمة العليا (م٦٣) في حين يشكل المجلس القضائي الأعلى في جميع مجالات القانون الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم في دستور ١٩٧٦(م١٧٧) دون تحديد النص على المحكمة العليا ، وتشكل المحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى في دستور الجزائر لعامي ١٩٨٩ (م١٤٤وم١٤٥) و١٩٩٦ (م ١٥٢ و م١٥٤) .

لم ينحصر الآمر على الأحكام الدستورية السابقة من هذه الطائفة ، التي قررت قيام هيئة أو هيئتين من سلم القضاء دون الإشارة إلى درجات المحاكم فقط ، بل وامتد إلى دساتير أخري مثال ذلك نص الدستور السوري لعام ١٩٦٩ على أن يقوم مجلس الدولة لممارسة القضاء الإداري (م٧٤) ومجلس القضاء الأعلى والمحكمة الدستورية العليا ومجلس الدولي في دستور ١٩٧٣ (م١٣٢و م١٣٩ وم١٣٨) .

وكان الدستور المصري لعام ١٩٧١ قد قرر قبل الدستوري المذكور مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الدستورية العليا ومجلس الدولة دون ان يحدد درجات القضاء الأخرى تاركاً هذا الموضوع للقانون

(م١٧٣و١٧٤و١٧٢و١٧١) زد على ذلك نص هذا الدستور على المدعي الاشتراكي (م١٧٩).

وبالمقابل قررت أحكام دستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥و١٩٦٧ قيام المحكمة الشرعية العليا(م٤٣) تاركة للقانون أن يرتب جهات القضاء الخ (م٣٩) بينما قضى دستور ج.ع .ي لعام ١٩٧٠ بالمحكمة الدستورية العليا وهيئة أو محكمة خاصة للقضاء الإداري (م١٥٤) وترك للقانون أن يرتب جهات القضاء ودرجاتها واختصاصاتها (م١٤٧) وسار دستور ج.ي لعام ١٩٩٠ على هذا المنوال وذلك بانحصار أحكامه بهذا الشأن على أن تنشأ محكمة عليا للجمهورية ويحدد القانون كيفية تشكيلها (م١٤٢) ويكون للقانون مجلس قضاء أعلى ينظمه القانون ويبين اختصاصاته(م١٢٣).

والى هذه الطائفة ينتمي النظام الأساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦، الذي قضى هو الآخر بأن يكون للقضاء مجلس أعلى يشرف على حسن سير العمل في المحاكم والأجهزة المعاونة الخ (م٦٦) وإن كان قد قرر مثل الأحكام الدستورية السابقة المذكورة أعلاه من هذه الطائفة أن يرتب القانون المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ويبين وظائفها واختصاصاتها ، مضيفاً نصاً يقضي بأن يقتصر اختصاص المحاكم العسكرية على الجرائم التي تقع من أفراد القوات المسلحة الخ (راجع م٦٢).

وهناك طائفة من الأحكام الدستورية العربية نصت على أن تعين بقانون تشكيلات المحاكم الخ كان الدستور السوري لعام ١٩٢٠ أول حكم يقضي بأن تشكيلات المحاكم ودرجاتها ووظائفها وصلاحياتها تعين بقانون خاص يشمل المقاطعات (م١٥) وإذا كان الدستور السوري المذكور قد قرر هذا النص المسهب فإن مجموعة من دساتير هذه الطائفة اكتفت بالنص على ان يكون ترتيب جهات القضاء وتحديد اختصاصاتها بقانون في دساتير مصر لأعوام

١٩٢٣(م١٢٥) ويوضح قانون خاص شامل لترتيب المحاكم العسكرية وبيان اختصاصاتها والشروط الواجب توفيرها فيمن يتولون القضاء فيها (م١٣١ من دستور مصر لعام ١٩٢٣) و١٩٣٠(م ١١٤وم١٢٠) و١٩٥٦(م١٧٦وم١٨٣) و١٩٥٨(م٦١) [1] و١٩٦٤ (م١٦٠) (١٣).

أما أحكام الدستور المصري لعام ١٩٧١ فقد أسهب في هذه النصوص من جهة وقضى بقيام المجلس الأعلى للقضاء ومجلس الدولة الخ من جهة ثانية ، لقد نص هذا الدستور على أن يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها يبين شروط وإجراءات تعيينهم ونقلهم (م١٧٦) وينظم ترتيب محاكم آمن الدولة الخ (م١٧٢).

واقتربت دساتير ج.ع.ي في نصوصها بهذا الشأن من الدساتير المصرية (عدا دستور ج.م.ع لعام ١٩٧١) وذلك بما قررته دساتير ج.ع.ي بأن يرتب القانون جهات القضاء ويعين اختصاصاتها في دستوري ١٩٦٣(م٥٣) و١٩٦٤ (م١٤٢) علماً بأن الدستور الأخير قد أضاف محاكم آمن الدولة مثل دستور مصر لعام ١٩٦٤ و ١٩٦٥(م٣٩) و١٩٦٧(م٣٩) (وان كان الدستوران الأخيران قد نصا على المحكمة الشرعية العليا) ومع أن أحكام دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠ قد تطابقت بهذا الشأن مع أحكام دستور ١٩٦٣ . إلا أن دستور ١٩٧٠ قد أضاف قيام المحكمة الدستورية العليا (م١٤٧) .

وقضت أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٦٤ و١٩٦٩ بأن يرتب القانون الجهاز القضائي ويعين اختصاصاته (م٦٨ من دستور ١٩٦٤ وم٧١ من دستور ١٩٦٩) بيد أن دستور ١٩٦٤ قد نص على أن ينظم القانون أوضاع المحاكم

---

[1] - لم ينص الدستور ١٩٥٨م على ترتيب المحاكم العسكرية.

الاستئنافية وبيان اختصاصها (م٧٢) وبالمقابل أضاف دستور ١٩٦٩ أن يمارس مجلس الدولة القضاء الإداري وتبين شروط قضاته (م٧٤).

وتطابقت أحكام دستور العراق لعام ١٩٦٤ مع أحكام دستور ج.ع.ي لعامي ١٩٦٣ (م٨٦) مع إضافة الادعاء العام (م٩٢) ودستور العراق لعام ١٩٦٨ (م٨١ وم٨٦) بينما أسهب دستور العراق لعام ١٩٧٠ في هذا الأ أن فنص على أن يحدد القانون طريقة تشكيل المحاكم ودرجاتها واختصاصاتها وشروط تعيين الحاكم والقضاة ونقلهم وترقيتهم ومقاضاتهم وإحالتهم على التقاعد (م٦٠ ف ج وم٦١) وبذلك قررت الدساتير العراقية الثلاثة الادعاء العام

وبالمقابل قضى قانون ادارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة لعام٢٠٠٤م بان تشكل محكمة في العراق تسمى المحكمة الاتحادية العليا(م٤٤ ف أ). كما يتم إنشاء مجلس اعلى للقضاء ويتولى مجلس القضاة ومحكمة التمييز الاتحادية ومحاكم الاستئناف الاتحادية (م٤٥). ويتضمن الجهاز القضائي الاتحادي المحاكم الموجودة خارج اقليم كردستان، بما في ذلك محاكم الدرجة الاولى والمحكمة الجنائية المختصة ومحاكم الاستئناف ومحكمة التمييز التي هي اخر درجات المحاكم باستثناء ما نصت عليه المادة٤٤ من هذا القانون(الخاص بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا). كما اجازت هده المادة إقامة محاكم اتحادية اخرى(م٤٧).

. والى جانب الأحكام السابقة نصت طائفة من الدساتير العربية على طرق قيام المحكمة العليا.

(٦) المحاكم العليا – المجالس القضائية في الدساتير العربية :

قبل ان نتحدث عن طرق قيام المحاكم العليا ومجالس القضاء الاعلى في الدساتير العربية نود ان نشير الىٰ ان الدستور السوري لعام ١٩٢٠ قد كان اول حكم يقرر قيام المجلس الاعلى في تاريخ التشريع الدستوري العربي ، تغايرت بعد ذلك الاحكام الدستورية العربية في تقسيمات المحاكم وطرق قيامها بالشكل الذي سنبينه في الصفحات التالية :

طرق قيام المحكمة العليا:

اختلفت طرق قيام المحكمة العليا – الدستورية العليا – الشرعية العليا في الدول العربية ، حيث توزع قيامها الى :

أ- قامت مجموعة منها بالانتخاب والتعيين .

ب- قامت مجموعة اخرى بالانتخاب .

ج- وقامت مجموعة ثالثة بالتعيين

يعتبر الدستور السوري لعام ١٩٢٠ ، اول نص دستوري فيما نعلم يقرر قيام المحكمة العليا بالانتخاب والتعيين وذلك بما نص عليه الفصل السادس (م٩٧) على ان تشكل المحكمة العليا عند الحاجة بأمر الملك من ستة عشر عضوا نصفهم من الشيوخ ونصفهم من رؤساء محاكم التمييز والاستئناف وأعضاء التمييز فقط ينتخبون من الهيئات المنسوبين إليها بالقرعة ، وفرع هذا الدستور المحكمة العليا الى قسمين : (اتهامي) ويتشكل من سبعة أعضاء ، أربعة من الشيوخ وثلاثة من التميز والاستئناف ، ويكون انتخاب هؤلاء بالقرعة من بين الستة عشر عضواً (وحكمي) ويشكل من التسعة الباقين (م٩٨) وإذا كان حكم الدستور السوري لعام ١٩٢٠ بالشكل المذكور فإن الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ قد نص على قيام المجلس الأعلى في المادة (٨٠) معدلة منه لعام ١٩٢٧ بحيث يتألف المجلس الأعلى من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب

وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبتهم حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار الأقدمية إذا تساوت درجاتهم يجمعون تحت رئاسة ارفع هؤلاء القضاة رتبة . أي أن هذا الدستور قد جعل القضاة المنتخبين في المجلس العالي سبعة اقل من النصف في حين يصبح الذين يتولون مناصبهم في المجلس بحكم وظائفهم اكثر من النصف .

وعلى هذا المنوال سار الدستور السوري لعام ١٩٣٠ بتشابه أحكامه العليا بالانتخاب لقسم من أعضائها من قبل السلطة التشريعية . وقيام القسم الثاني بحكم مناصبهم القضائية ، وان كان الدستور السوري قد عكس النسبة التي وردت في الدستور اللبناني ، اذ قضى الدستور السوري بأن يكون ٨ من أعضاء المحكمة العليا ينتخبون من قبل السلطة التشريعية كل سنة وسبعة قضاة بحكم مناصبهم(م٩٧).

وبخلاف الأحكام الدستورية السابقة التي قررت قيام المحكمة (العليا) بالانتخاب والتعيين فان أحكام مجموعة ثانية من الدساتير العربية قد نصت على انتخاب أعضاء هذه المحكمة باقتراح رئيس الدولة .

لقد قررت أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠و١٩٦٢م وان :

١- تؤلف المحكمة العليا من سبعة أعضاء ينتخبهم مجلس النواب من قائمة تحتوي أربعة عشر اسماً ينتقي هذه القائمة رئيس الجمهورية ، ممن توافرت فيهم المؤهلات الكافية للقيام بعبء هذا المنصب ، على أن يكونوا من حملة الشهادات العليا واتموا الأربعين من عمرهم ، زد على ذلك قررت أحكام الدستورين أن :

٢- يجري الانتخاب في جلسة خاصة وبقائمة واحدة تتضمن سبعة اسماً ، وذلك خلال عشرة ايام ، منذ وصول القائمة إلى مجلس النواب.

٣- يفوز بالانتخاب من حاز أصوات الأكثرية المطلقة ، من مجموع أعضاء المجلس.

٤- فأن لم تحصل هذه الأكثرية ، يعاد الانتخاب ، ويكتفي بأكثرية الحاضرين .

٥- فإن لم تحصل يعاد الانتخاب ثالثة ، ويكتفي حينئذ بالأكثرية النسبية (م١١٦).

كما قررت أحكام الدستورين المذكورين أن يبقى عضو المحكمة العليا في منصبه خمس سنوات ويجوز تجديد انتخابه (م١١٨ ف١) بدلاً من سنة في الدستور ١٩٣٠.

ومع أن أحكام دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠ قد اتفقت مع أحكام الدستورين السوريين المذكورين بصدد انتخاب السلطة التشريعية لأعضاء المحكمة العليا باقتراح رئيس الدولة غير انه لم يسهب ف التفاصيل التي نصت عليها أحكام الدستورين السوريين في طريقة الانتخاب المذكورة وإنما اكتفى الدستور اليمني بالنص على أن تنشأ محكمة دستورية عليا تؤلف من عدد من العلماء الشرعيين وذوي الكفاءات العلية ينتخبهم مجلس الشورى ويرشحهم رئيس المجلس الجمهوري (م١٥٥) وكانت أحكام الدساتير المغربية قد نصت على انتخاب أعضاء المحكمة العليا من قبل السلطة التشريعية ويعين رئيس الدولة رئيس هذه المحكمة بمقتضى ظهير شريف وان كانت هذه الدساتير قد تركت لقانون تنظيمي تحديد عدد أعضاء المحكمة العليا وكيفية انتخابهم في دساتير ١٩٦٢ (ف٨٦) و١٩٧٠و(ف٩١) و١٩٧٢(ف٨٩) و١٩٩٢(ف٩١) و١٩٩٦(ف٩١) .

وإذا كانت أحكام الدساتير العربية السابقة قد قررت قيام هذه المحاكم العليا – الخ بالجمع بين الانتخاب والتعيين في طائفة منها وبالانتخاب في الطائفة الثانية فإن أحكام الطائفة الثالثة قد قررت قيام هذه المحكمة بالتعيين وكان دستور المحاكم في السلطنة القعيطية حضرموت لعام١٩٤٠ أول تشريع فيما

نعلم يقضي بان السلطة القضائية مخولة في شخص السلطان(م٢) ويعين السلطان الحاكم والقاضيين(م٤) [1] وكان الدستور السوري لعام ١٩٥٣ ثالث حكم دستوري في تاريخ التشريع الدستوري العربي يقضي بحق رئيس الدولة تعيين أعضاء هذه المحكمة .

إذ نصت المادة ١١٣ منه على أن تؤلف المحكمة العليا من سبعة أعضاء يسمي أحدهم رئيساً ويسمي رئيس الجمهورية رئيس المحكمة العليا وأعضائها بناء على موافقة مجلس النواب ، علماً بأن هذا الدستور قد اشترط في عضو المحكمة العليا أن يكون :

أ- متمتعاً بشروط المرشح للنيابة.

ب- حاملاً إجازة الحقوق من الجامعة السورية أو ما يعادلها.

ج- متماً للأربعين من عمره.

د- قد مارس القضاء والمحاماة والتدريس الجامعي أو أحد هذه الأعمال مدة لاتقل عن عشر سنوات (ف أ وف ب م١١٣).

لم ينحصر الآمر على الدستور السوري المذكور في قيام المحكمة العليا بالتعيين فقط ، بل وامتد إلى مجموعة من الدساتير العربية بعد ذلك (مع تغاير في تفاصيل هذا الآمر).

من هذه الدساتير ، أحكام دستوري ج.ع.ي لعامي ١٩٦٥و١٩٦٧ ، التي قضت بأن تشكل محكمة شرعية عليا بقرار من المجلس الجمهوري (م٢٣) .

ومع أن أحكام الدستور السوداني لعام ١٩٧٣ قد اتفقت مع أحكام الدستورين اليمنيين في عدم تحديد عدد أعضاء المحكمة العليا غير أن الدستور الأخير قد خول لرئيس الدولة (فرد) حق هذا التعيين (بدلاً من الهيئة الجماعية

---

[1] لمزيد من الاطلاع راجع قائد محمد طربوش. وثائق دستورية يمنية ١٩٧٣-٢٠٠١م. مكتبة العروة الوثقى. تعز ٢٠٠٣ ص ٣٢٦- ٣٢٨.

لرئاسة الدولة في دستور ج.ع .ي لعام ١٩٦٥) . مثال ذلك نصت المادة (٩٠) من دستور السودان لعام ١٩٧٣ على أن تتكون المحكمة العليا من رئيس ونائب رئيس وعدد كاف من القضاة الخ ، ورئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس القضاة ويعزل رئيس وقضاة المحكمة العليا ، وقضاة الاستئناف وقضاة المحاكم الأخرى الخ (م١٨٨).

وعلى هذا المنوال سار الدستور السوداني لعام١٩٩٨ في نصه على ان تقوم محكمة دستورية مستقلة يعين رئيس الجمهورية رئيسها وأعضائها من ذوي الخبرة العدلية بموافقة المجلس الوطني (م١٠٥ ف١) .

وسبق آن نصت أحكام دستوري ليبيا لعامي ١٩٥١ و١٩٦٣ على أن تؤلف المحكمة العليا من رئيس ومن قضاة يعينهم الملك في دستوري ١٩٥١(م١٤٣) و١٩٦٣(م١٤١) أما أحكام الدستور السوري لعام ١٩٧٣ فقد حددت أعضاء المحكمة العليا غير إنها قد اتفقت مع الأحكام الدستورية السابقة من هذه الطائفة على حق رئيس الدولة في تعيين أعضاء هذه المحكمة ، إذ تؤلف المحكمة الدستورية العليا من خمسة أعضاء يكون أحدهم رئيساً يسميهم رئيس الجمهورية (م١٣٩) . بينما قضى دستور البحرين لعام ٢٠٠٢ بان انشاء محكمة دستورية من رئيس وستة اعضاء يعينون بامر ملكي..الخ(م١٠٦) .

واشترط دستور دولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ في تعيين أعضاء المحكمة العليا من قبل رئيس الدولة موافقة الشق الثاني من السلطة التنفيذية ومصادقة الهيئة الجماعية لرئاسة الدولة طبقا للمادة (٩٦) منه كما يلي : يعين رئيس الاتحاد بموافقة مجلس الوزراء رئيس المحكمة العليا وسائر اعضاء المحكمة وتشكل المحكمة الاتحادية العليا من رئيس وعدد من القضاة لا يزيدون جميعا عن خمسة يعينون بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بعد مصادقة المجلس الأعلى ويحدد القانون عدد دوائر المحكمة ونظامها وإجراءاتها .

ومع ان احكام الدستور الانتقالي السوداني لعام٢٠٠٥ قد حددت عدد اعضاء قضاة المحكمة العليا فإن اصدار رئيس الجمهورية لقرار تعيين رئيس واعضاء المحكمة الدستورية يتم بالتشاور في نطاق مؤسسة رئاسة الدولة المشكلة من طرفين وفقا لاتفاق السلام بين الحكومة والحركة الشعبية لتحرير السودان ولقد نصت المادة (١١٩ ف١) على ان تنشا وفقا لاحكام هذا الدستور محكمة دستورية تتألف من تسعة قضاة مؤهلين ومستقلين ومن غير ذوي الانتماءات الحزبية. ويكون تعيين رئيس الجمهورية لجميع قضاة المحكمة الدستورية بالتشاور في نطاق مؤسسة الرئاسة وبناءا على توصية من المفوضية القومية للخدمة القضائية ..الخ(م١٢١ ف١) .

وكان قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة من التشريعات التي قررت تحديد عدد اعضاء المحكمة الاتحادية العليا ويقوم مجلس الرئاسة بتعيين اعضاء هذه المحكمة طبقاً للفقرة ٥ من م٤٤. بان تتكون المحكمة العليا الاتحادية من تسعة اعضاء. ويقوم مجلس القضاء الاعلى اوليا بالتشاور مع المجالس القضائية للاقاليم بترشيح ما لا يقل عن ثمانية عشر الى سبعة وعشرين فرد لغرض ملء الشواغر في المحكمة المذكورة، ويقوم بالطريقة نفسها فيما بعد ترشيح ثلاثة اعضاء لكل شاغر لاحق يحصل بسبب الوفاة والاستقالة او العزل. ويقوم مجلس الرئاسة بتعيين اعضاء هذه المحكمة وتسمية احدهم رئيساً لها. وفي حالة رفض أي تعيين يرشح مجلس القضاء الاعلى مجموعة جديدة .

وقررت أحكام طائفة ثالثة من الدساتير العربية قيام المحاكم العليا ـ الدستورية الخ دون أن تقضي بطريقة قيامها ، لقد أشار الدستور الجزائري لعام ١٩٦٣ إلى المحكمة العليا عند النص على تكوين مجلس القضاء الأعلى دون أن ينص على طريقة قيامها الخ (م٦٥).

بينما نص الدستور المصري لعام ١٩٧١ على أن ينظم القانون كيفية تشكيل المحكمة الدستورية العليا وبين الشروط الواجب توافرها في أعضائها وحقوقهم وحصاناتهم (م١٦٧) علما بأن الدستور التونسي لعام ١٩٥٩ قد كان نص على ان تتكون المحكمة العليا عند اقتراف الخيانة العظمى من احد اعضاء الحكومة ، ويضبط القانون صلاحيات هذه المحكمة وتركيبها واجراءاتها (ف٥٦) دون ان يعطيها هذا الدستور الصفة المستمرة.

وتنتمي احكام دستوري ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٨ الى هذه الطائفة ، اذ تشكل الدولة محكمة عليا للجمهورية في دستور ١٩٧٠(م١١٨) في حين أتى ذكر المحكمة العليا في دستور ١٩٧٨ من خلال النص على ان يمارس القضاء في ج.ي.د.س من قبل المحكمة العليا ومحاكم المحافظات والمحاكم الجزائية والمحاكم العسكرية (م١٢١) ولم يشذ عن هذا الحكم دستور ج.ي لعام ١٩٩٠ اذ نص على أن تنشأ محكمة عليا للجمهورية ويحدد القانون كيفية تشكيلها(م١٢٤).

وانحصرت احكام دساتير الجزائر (عدا دستور ١٩٦٣) اما في النص على ان تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لاعمال المجالس القضائية والمحاكم في دستور ١٩٧٦(م١٥٢) او النص على أن تؤسس محكمة عليا للدولة تقضي بمحاكمة رئيس الجمهورية من الاعمال التي يكون وصفها بالخيانة النص في دستور ١٩٩٦(م١٨٥).

وانفرد دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ بالنص على أحكام لم تقض بتعيين أعضاء المحكمة العليا وانتخابهم حيث قررت المادة ٥٨ منه(ف أ) أن تتألف محكمة عليا من رئيس وستة قضاة ثلاثة منهم من محكمة التمييز في كل من دولتي الاتحاد أو من كان في مستواهم من كبار رجال القانون .

وصمتت عن النص على قيام المحكمة العليا ، الدستورية الخ . أحكام ٢٦ وثيقة دستورية عربية مثل عهد الآمان التونسي لعام ١٨٦١ ودساتير مصر لاعوام ١٩٢٣ و١٩٣٠ و١٩٥٦ و١٩٥٨ و١٩٦٤ والعراق لأعوام ١٩٢٥ و١٩٥٨ و١٩٦٤ و١٩٦٨ و١٩٧٠ والأردن لاعوام ١٩٢٨و١٩٤٧و١٩٥٢ والميثاق الوطني المقدس لعام ١٩٤٨ في اليمن [1] . وقانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ ودساتير السودان لاعوام ١٩٥٦و١٩٨٥ والسلطنة اللحجيه لعام ١٩٥٢ واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩ ودثينة لعام ١٩٦٢ ومستعمرة عدن لنفس العام و ج.ع.ي لعامي ١٩٦٣ و١٩٦٤ والكويت لعام ١٩٦٢ وقطر لعامي ١٩٧٢ و٢٠٠٣ والبحرين لعام ١٩٧٣ والنظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦.

(٧) مجلس القضاء الأعلى :

يمكن إرجاع تاريخ النص على قيام مجلس القضاء إلى الدستور الأردني لعام ١٩٤٧ ، الذي أشار إلى مجلس القضاء العالي في النص الخاص بالديوان الذي يتألف من وزير العدلية وموظفين كبيرين من موظفي العدلية ينتخبهما المجلس القضائي العالي الذي يجتمع برئاسة وزير العدلية (م٥٥ ف ٣)

وإذا كان الدستور الأردني المذكور قد أشار بشكل عابر إلى مجلس القضاء الأعلى وحصره في وزارة العدل فإن الأحكام الدستورية العربية ، التي استلهمت كثيراً من التشريع الدستوري الفرنسي بعد صدوره عام ١٩٤٦

---

[1] ـ لم يعثر على قانون القضاء الذي صدر في السلطنة القعطبية سابق، عام ١٩٤٠ وكان أحد القوانين الثلاثة التي يتألف منها دستور السلطنة المذكورة لهذا لم ندرجة في المقالات الخاصة بشأن السلطة القضائية.

قد قررت قيام مجلس القضاء الأعلى من حيث المبدأ غير أنها قد تغايرت في تفاصيل تلك الأحكام.

ابتدأت الأحكام الدستورية العربية التي قررت قيام مجلس القضاء الأعلى بالنص على أن يؤلف مجلس قضاء أعلى من سبعة أعضاء.

أ- رئيس المحكمة العليا رئيساً .

ب- أثنين من أعضاء المحكمة العليا.

ج- أربعة من قضاة محكمة التمييز الأعلى رتبة.

في دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠(م١٢٨) و١٩٥٣(م١١٨) و١٩٦٢(م١٢٨) .

بينما اكتفت مجموعة من الأحكام الدستورية العربية بالنص على مجلس أعلى للقضاء دون أن توضح عدد أعضائه من حيث المبدأ غير أنها قد تغايرت في تفاصيل النصوص الخاصة بذلك مثل النص على مجلس أعلى للقضاء يضبط القانون تركيبه واختصاصاته في دستور تونس لعام ١٩٥٩ (ف٥٥) ويكون للقضاء مجلس أعلى ينظمه القانون في دستور الكويت لعام ١٩٦٢(م١٦٨) وينشأ بقانون مجلس أعلى ينظمه القانون في دستور ج.ي لعام ١٩٩٠ (م١٢٣) ويكون للقضاء مجلس أعلى في النظام الأساسي للدولة بسلطنة عمان لعام ١٩٩٦ (م٦٦) في حين قرر الدستور السوداني لعام ١٩٧٣ أن ينشئ رئيس الجمهورية بقانون مجلس يسمى (مجلس القضاء العالي الخ (م١٩١) .ويتم انشاء مجلس اعلى للقضاء ويتولى دور مجلس القضاء ويشرف المجلس الاعلى للقضاء على القضاء الاتحادي. بتشكيل هذا المجلس من رئيس المحكمة العليا، رئيس ونواب محكمة التمييز الاتحادية ورؤساء المحكمة الاتحادية العليا المجلس الاعلى للقضاء ، وفي حالة غيابه يترأس المجلس رئيس محكمة التمييز الاتحادية(م٤٥) من قانون ادارة الدولة العراقية لعام٢٠٠٤. وقد سبق ان نص

الدستور السوداني لعام١٩٩٨ على انه:- للهيئة القضائية مجلس يسمى مجلس القضاء العالي يحدد القانون تكوينه واختصاصه(م١٠٢ ف٢).

في حين قضى دستور السودان لعام٢٠٠٥م بان:- ينشئ رئيس الجمهورية بعد التشاور في نطاق مؤسسة الرئاسة هيئة تسمى المفوضية القومية للخدمة القضائية تتولى الادارة العامة للقضاء القومي ويحدد القانون تكوينها ومهامها(م١٢٩ ف١).

وإذا كانت الأحكام الدستورية السابقة لم تقرر نص أن يكون رئيس الدولة رئيس المجلس الأعلى للقضاء فإن أحكام طائفة ثانية من الدساتير العربية قد نص على أن يكون رئيس الدولة رئيس المجلس الأعلى للقضاء من حيث المبدأ ، واختلفت في تفاصيل أحكامها بهذا لشأن ، وكان دستور الجزائر لعام ١٩٦٣ ثاني الأحكام الدستورية العربية التي قررت ذلك حين نص على ان يتألف مجلس القضاء الأعلى من رئيس الجمهورية ووزير العدل ، الرئيس الأول للمحكمة العليا ، وكيل الدولة العام لديها ومحام لدى المحكمة العليا واثنين من رجال القضاء أحدهما من قضاة الصلح ينتخبان من طرف زملائهم على المستوى الوطني وستة أعضاء تنتخبهم لجنة العدل الدائمة في المجلس الوطني من بين أعضائها (م٦٥) علماً بأن أول نص دستوري يقضي بأن يكون رئيس المجلس الأعلى للقضاء في الدساتير العربية دستور المغرب لعام ١٩٦٢.

وإذا كان الدستور الجزائري المشار إليه قد أسهب في تشكيل مجلس القضاء الأعلى وجمع في عضوية هذا المجلس بين الأعضاء بحكم مناصبهم وبين المنتخبين من لجنة العدل في السلطة التشريعية من زملاء المهنة ، فأن الدساتير الجزائرية الأخرى قد أوجزت في النصوص بهذا الشأن مثال ذلك يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء ويتولى وزير العدل نيابة رئيس المجلس (م١٨١) في دستور ١٩٨٩ بالنص على أن يرأس رئيس الجمهورية

المجلس الأعلى للقضاء (م١٤٥) فقط ثم أضاف دستور ١٩٩٦ نصا يقضي بأن يحدد قانون عضوي تشكيل المجلس الأعلى للقضاء (م١٥٧) ، ويرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء (م١٥٤) دون الإشارة إلى وزير العدل في نيابة رئيس المجلس.

وكما سبق القول أن الدستور المغربي لعام ١٩٦٢ قد كان أول دستور يقضي بأن يكون رئيس الدولة رئيس مجلس القضاء الأعلى وذلك مثل الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ، على أن الدساتير المغربية قد اختلفت هي الأخرى في تفاصيل الأحكام الخاصة بالنص على أعضاء هذا المجلس ، فالملك يرأس المجلس الأعلى للقضاء ويتألف بالإضافة إلى الرئيس من وزير العدل خليفة رئيس المجلس الأعلى للقضاء – النائب العام لدى المجلس الأعلى – رئيس الغرفة الأولى بالمجلس الأعلى – نائبين ينتخبهما قضاة المحاكم من بينهم في دستور ١٩٦٢ (ف٨٦) و١٩٧٠ (ف٨٦) بينما صمت دستور ١٩٧٢ عن أن يكون في عضوية هذا المجلس النائب العام ورئيس الغرفة الأولى (ف٨).

ومع أن أحكام دستور ١٩٩٢ قد اتفقت مع الدساتير السابقة الذكر في النص على أن الملك رئيس المجلس ووزير العدل نائب له ، غير انه عدل بعض الأحكام الأخرى الخاصة بتشكيل المجلس حيث يدخل في عضوية هذا المجلس الرئيس الأول للمجلس الأعلى ورئيس الغرفة الأولى في المجلس الأعلى وممثلين من قضاة محاكم الاستئناف ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم – واربعة ممثلين لقضاة محاكم أول درجة ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم (ف٨٤).

اما دستور المغرب لعام١٩٩٦ فقد اضاف الى عضوية المجلس الوكيل العام للملك لدى المجلس الاعلى. وحصر التمثيل في اثنين من قضاة محاكم الاستئناف في الفصل ٨٦ كما يلي :- يرأس الملك المجلس الاعلى للقضاء ويتالف هذا المجلس بالاضافة الى رئيسه من وزير العدل نائباً للرئيس – الرئيس

الاول للمجلس الاعلى- الوكيل العام للملك لدى المجلس الاعلى- ممثلين اثنين لقضاة محاكم الاستئناف ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم اربعة ممثلين لقضاة محاكم اول درجة ينتخبهم هؤلاء القضاة من بينهم .

واتفقت أحكام دستوري مصر لعام ١٩٧١ وسوريا لعام ١٩٧٣ في النص على أن يرأس رئيس الدولة مجلس القضاء الأعلى. لقد نصت المادة ١٧٣ من دستور مصر لعام ١٩٧١ على أن يقوم بشؤون هيئات القضاء مجلس أعلى برآسة رئيس الجمهورية ويبين القانون طريقة تشكيلة واتفقت أحكام دستور سوريا لعام ١٩٧٣ مع الدستور المصري في هذا الشأن وان كان الدستور الأخير قد أوجز في هذا الصدد ، حيث يرأس رئيس الجمهورية مجلس القضاء الأعلى ويبين القانون طريقة تشكيله (م١٣٢).

لم ينحصر الامر على ما تقدم فقط وقررت دساتير اخرى ان يكون مجلس القضاء الاعلى مثال ذلك يرأس الملك المجلس الاعلى للقضاء، ويعين القضاء باوامر ملكية بناءا على اقتراح من مجلس الاعلى للقضاء في دستور البحرين لعام٢٠٠٢(م٣٣ ف ح) دون ان يحدد اعضاء هذا المجلس .

ومع ان دستور قطر لعام٢٠٠٣م قد قضى بقيام مجلس اعلى للقضاء غير انه بخلاف دستور البحرين المذكور اعلاه لم يقضي بان يكون رئيس الدولة رئيس مجلس القضاء الاعلى حيث نصت المادة ١٣٧ منه على ان يكون للقضاء مجلس اعلى يشرف على حسن سير العمل في المحاكم والأجهزة المعاونة لها ويبين القانون تشكيله وصلاحياته واختصاصاته. وقد سبق ان قرر ذلك دستور الكويت لعام١٩٦٢ في نصه على ان يكون للقضاء مجلس اعلى ينظمه القانون ويعين صلاحياته(م١٦٨) وعلى هذا سار النظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان لعام١٩٩٦ في نصه على ان :- يكون للقضاء مجلس اعلى يشرف على

حسن سير العمل في المحاكم وفي الاجهزةِ المعاونـة ويبين القانون صلاحياته في الشؤون الوظيفية للقضاء والادعاء(م٦٦) .

وصمتت طائفة من الدساتير العربية عن النص على مجلس القضاءِ الأعلى مثـل دسـاتير مـصر لاعـوام ١٩٢٣و١٩٣٠و١٩٥٦و١٩٥٨و١٩٦٤ وسـوريا للأعـــــوام ١٩٢٠و١٩٣٠و١٩٦٤وو١٩٦٩ والعـــــراق للأعـــــوام ١٩٢٥و١٩٦٤و١٩٦٨و١٩٧٠ وقانون الحكم الذاتي في السودان لعام ١٩٥٣ ودساتير السودان للأعوام ١٩٥٦و١٩٦٤و١٩٨٥ و١٩٩٨ و٢٠٠٥ و ج.ع.ي لعام ١٩٦٣و ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠و١٩٧٨. والنظـام الأساسي للسلطة في سلطنة عمان لعام١٩٥٦،ودستور الامارات لعام١٩٧٢ .

(٨) مجلس الدولة :

تكاد تكون الأحكام الدستورية العربيـة التـي قررت قيـام مجلس الدولـة أقليـة ضئيلة إذا مـا قورنـت بالدساتير العربيـة التـي قضت بقيـام هيئـات القضاء ، وكان دستور تونس لعام ١٩٥٩ أول تشريع دستوري فيمـا نعلـم ينص علـى أن يتركب مجلس الدولة من هيئتين :

الأولى قضائية إدارية تنظر في النزاعات التي تنشأ بين الأفـراد مـن جهـة وبين الدولة أو الجماعات العمومية من جهة أخرى في تجاوز الإدارة سلطتها.

الثانية دائرة المحاسبات تتولى مراجعة حسابات الدولـة وترفـع تقريـراً فـي ذلك إلي رئيس الجمهورية والى مجلس الأمة ، ويحدد القانون تركيب مجلس الدولة وإجراءاته ومشمولات أنظاره (فصل٥٧) .

وإذا كان مجلس الدولة التونسي بالشكل المشار إليه أعلاه فإن الدسـتوريين السوريين لعـامي ١٩٦٩(م٧٤) و١٩٧٣(م١٣٨) قـد قـرر قيـام مجلـس الدولـة بإيجـاز. بينمـا يعتبـر مجلـس الدولـة هيئـة قـضائية مـستقلة يخـتص بالفـصل

بالمنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية في دستور مصر لعام ١٩٧١ (م١٧٢).

وإذا كانت الأحكام الدستورية العربية السابقة قد قضت بقيام مجلس الدولة صراحة مع اختلاف مهامه بين دستور وأخر فإن دستور ج.ع.ي لعام ١٩٧٠ لم يقرره نصا وإنما اكتفى بالنص على ان ينظم القانون الفصل في الخصومات الإدارية بواسطة هيئة أو محكمة خاصة يبين القانون نظامها وكيفية ممارستها للقضاء(م١٥٤) فقط.

(٩) المجلس الدستوري – الغرفة الدستورية :

يمكن القول بأن بعض دساتير الجزائر والمغرب قد نصت على قيام المجلس الدستوري وكان دستور المغرب لعام ١٩٦٢ ، أول نص يقرر أن تؤسس بالمجلس الأعلى غرفة دستورية يرأس هذه الغرفة الرئيس الأول للمجلس الأعلى (ف١٠٠) تشمل الغرفة الدستورية بالإضافة إلى الرئيس – قاضي من الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى وأستاذ بكليات الحقوق يعينان بمرسوم ملكي لمدة ستة سنوات وعضوين يعين أحدهما رئيس مجلس النواب ، ويعين الآخر رئيس مجلس المستشارين وذلك في مستهل مدة النيابة أو اثر كل تجديد جزئي(ف ١٠١) .

وبالمقابل تشمل الغرفة الدستورية بالإضافة إلى الرئيس ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس مجلس النواب في مستهل مدة النيابة بعد استشارته لغرفة المجلس في دستور المغرب لعام ١٩٧٢ (م٩٥) .

وإذا كان أعضاء هذه الغرفة في دستور ١٩٦٢ وثلاثة في دستور ١٩٧٢ فقد ارتفع عددهم إلي أربعة في دستور ١٩٩٢ ، اذ يقام مجلس دستوري يتألف من أربعة أعضاء يعينهم الملك لمدة ست سنوات بعد استشارة الغرفة النيابية ، وعلاوة على الأعضاء المشار إليهم أعلاه يعين الملك رئيس المجلس الدستوري

لنفس المدة ويجدد كل ثلاث سنوات نصف كل فئة من أعضاء المجلس الدستوري (ف٧٧) .

وبالمقابل نص دستور المغرب لعام١٩٩٦ على ان يتالف المجلس الدستوري من ستة اعضاء يعينهم الملك لمدة تسع سنوات بدلا من اربعة سنوات في دستور١٩٩٢ واضافة الى ذلك قضى هذا الدستور بستة اعضاء يعين ثلاثة منهم رئيس مجلس النواب وثلاثة رئيس مجلس المستشارين لنفس المدة بعد إستشارة الفرق، ويتم كل ثلاث سنوات تجديد كل فئة من اعضاء المجلس الدستوري، يختار الملك رئيس المجلس الدستوري من بين الاعضاء الذين يعينهم . مهمة رئيس واعضاء المجلس الدستوري غير قابلة للتجديد (ف٩٩) .

وعلى هذه الشاكلة تغايرت الأحكام الدستورية المغربية بصدد التعيين لهذا المجلس بالشكل المشار إليه . وأتت الأحكام الدستورية الجزائرية التي قررت المجلس الدستوري بنصوص تغايرت هي الأخرى في عدد أعضاء المجلس وجهة التعيين حيث إذا كان دستور الجزائر لعام ١٩٦٣ قد قرر أن يتألف المجلس الدستوري من الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس الحجرتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني وعضو هيئة رئيس الجمهورية (م٦٣) فإن دستور ١٩٨٩ قد قضى بأن يتكون المجلس الدستوري من سبعة أعضاء اثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها (م١٥٤) ثم ارتفع عدد هذا المجلس الى ٩ في دستور ١٩٩٦ يعين رئيس المحكمة العليا عضوا واحد وينتخب مجلس الدولة عضوا (م١٦٤) . وصمتت الأحكام الدستورية العربية الأخرى عن النص على ذلك .

وإذا عدنا إلى المجلس الدستوري في الجمهورية الفرنسية الخامسة فإنه يتألف من رؤساء الجمهورية السابقين وتسعة أعضاء يجري تعيين الثلث من قبل رئيس الجمهورية ويعين الثلث الثاني من قبل رئيس الجمعية الوطنية ، ويعين الثلث الأخير من قبل رئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس المجلس ، مدة المجلس ٩ سنوات.

انتخاب رئيس المحكمة:

انفردت أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠ و١٩٦٢ بالنص على أن تنتخب المحكمة العليا بأكثرية أعضائها المطلقة رئيسا من بين أعضائها لمدة خمس سنوات (م١١٩) في حين صمتت عن النص على ذلك الأحكام الدستورية العربية التي قررت انتخاب تلك المحاكم.

أداء اليمين الدستورية :

من المعروف أن عمل أي هيئة دستورية لا يقوم إلا بعد أداء اليمين الدستورية من قبل أعضائها وعلى هذا الحال تبدأ أعمال المحكمة العليا بعد قيام أعضائها بأداء اليمين الدستورية.

لكن الدساتير العربية التي قضت بقيام المحكمة العليا قد اختلفت في شأن النصوص المتعلقة بأداء اليمين الدستورية ، إذ قررت أحكام ١٢ دستور عربي قيام رئيس المحكمة الدستورية ـ العليا وأعضائها بأداء اليمين الدستورية من حيث المبدأ مثل دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠و١٩٥٣و١٩٦٢و١٩٧٣ وليبيا لعام ١٩٥١ والسودان ١٩٥٣و١٩٥٦و١٩٦٤و١٩٧٣و١٩٨٥ وج.ع.ي لعام ١٩٧٠ والإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ في حين صمتت عن النص على ذلك دساتير سوريا لعامي ١٩٢٠و١٩٣٠ والعراق لعام ١٩٢٥ وتونس لعام ١٩٥٩ والمغرب لاعوام ١٩٦٢و١٩٧٠و١٩٧٢و١٩٩٢و١٩٩٦ والجزائر لأعوام ١٩٦٣ و١٩٦٧ و١٩٨٩ و١٩٩٦ وليبيا لعام ١٩٦٣ وج.ع.ي لعامي ١٩٦٥ و١٩٦٧ وج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٨ وج.ي لعام ١٩٩٠. والاردن لعام ١٩٥٢ والنظام الاساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦ وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة لعام٢٠٠٤ ودستوري السودان لعامي

١٩٩٨ و٢٠٠٥ والبحرين لعامي١٩٧٣ و٢٠٠٢ وقطر لعامي ١٩٧٤ و٢٠٠٣ والكويت لعام١٩٦٢ .

وتغايرت الأحكام الدستورية العربية التي قررت أداء رئيس المحكمة العليا وأعضائها اليمين الدستورية بالشكل التالي:

نصت أحكام المجموعة الأولى من الدساتير العربية على أن يؤدي رئيس المحكمة العليا اليمين الدستورية أمام السلطة التشريعية بحضور رئيس الدولة في دساتير سوريا لعامي ١٩٥٠و١٩٥٣و١٩٦٢وج.ع.ي لعام ١٩٧٠ ، إذ يقسم رئيس وأعضاء المحكمة العليا أمام مجلس النواب في جلسة خاصة يحضرها رئيس الجمهورية اقسم بالله العظيم ان احترم دستور البلاد وقوانينها وأقوم بواجبي بتجرد وأمامه في دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠و١٩٦٢(م١٢١) وهو نص القسم الذي قضى به دستور سوريا لعام ١٩٥٣ مع إضافة إلى بداية القسم القائل اقسم بالله العظيم وبشرفي (م١١٥).

ومع أن أحكام دستور ج.ع.ي لعام ١٩٦٤ قد اتفقت مع الدساتير السورية المذكورة في النص على أن يقسم رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية العليا أمام مجلس الشورى في جلسة خاصة يحضرها رئيس المجلس الجمهوري غير أن صيغة القسم قد اختلفت بالشكل التالي:

((أقسم بالله العظيم أن أكون متمسكاً بكتاب الله وسنة رسوله مخلصاً لديني ووطني وأمتي وأن أحافظ على النظام الجمهوري ومبادئ الثورة وان احترم دستور البلاد وقوانينها وان أكون أمينا حريصاً على حريات الأمة ومصالحها وأموالها وكرامتها وان ابذل جهدي وكلما لدي من قوة للمحافظة على سيادة واستقلال الوطن والدفاع عن سلامة أراضيه والله على ما أقول شهيد)) (م١٥٦)

ونصت أحكام مجموعة ثانية من الدساتير العربية التي قررت أداء اليمين الدستورية على أن يكون أداء اليمين الدستورية من قبل رئيس وأعضاء المحكمة أمام رئيس الدولة بحضور رئيس السلطة التشريعية ، وكان الدستور السوري لعام ١٩٧٣ نموذج هذه المجموعة وذلك بنص في المادة ١٤٣ على أن يؤدي رئيس المحكمة الدستورية العليا وأعضائها اليمين الدستورية العليا أمام رئيس الجمهورية وبحضور رئيس مجلس الشعب قبل توليهم عملهم القسم التالي: أقسم بالله العظيم أن احترم دستور البلاد وقوانينها وأقوم بواجبي بتجرد وأمانة.

وكان الدستور الليبي لعام ١٩٥١ نموذج مجموعة ثالثة من الدساتير العربية التي قررت أداء رئيس وأعضاء المحكمة العليا اليمين الدستورية لكن هذا الدستور قد قضى بأن يكون أداء اليمين هذا أمام رئيس الدولة دون الإشارة إلى حضور رئيس السلطة التشريعية لقد نصت أحكام المادة ١٢٤ منه على أن يحلف الرئيس وأعضاء المحكمة العليا قبل توليهم مناصبهم اليمين الدستورية أمام الملك .

لم ينحصر الأمر على ما تقدم فقط ، بل وامتد التغاير إلى هذه المجموعة حيث نصت أحكام القانون الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ على أن يؤدى أعضاء المحاكم المدنية والفرعية القسم أو الإعلان أمام رئيس القضاء (م٨٤ ف١) وقد قررت أحكام دساتير السودان لاعوام ١٩٥٦ (م٩٥) و١٩٦٤(م٩٥) و١٩٧٣ أن يؤدي رئيس القضاء اليمين الدستورية أمام رئيس الدولة لقد ورد نفس القسم الذي كان في قانون الحكم الذاتي مع اختلاف أن الدساتير الجديدة قد سنت في عهد الاستقلال ولهذا كانت تأدية اليمين الدستورية أمام رئيس الدولة بدلا من أمام الحاكم العام الذي أتى في القانون الذاتي لعام ١٩٥٣.

ولم يشذ عن هذه النصوص دستور السودان لعام ١٩٧٣ حين قرر هو الآخر أن يؤدي رئيس وأعضاء المحاكم العليا ومحاكم الاستئناف القسم أمام رئيس الجمهورية في حين يؤدي بقية القضاة نفس القسم أمام القضاء العالي (م١٩٥).

وكان دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ ، الوحيد الذي نص على أن ينظم القانون جملة من الأحكام منها اليمين التي يؤديها قضاة هذه المحاكم (م١٠٣) دون أن ينص على أمام من يؤدي هذا القسم ونصه بأن هذا الدستور قد قرر قسم المجلس الأعلى للاتحاد وقسم أعضاء المجلس الوطني الاتحادي.

إجتماع المحكمة :

نصت أحكام دستورين عربيين على اجتماع المحكمة العليا من بين جميع الأحكام الدستورية العربية التي قضت بقيام المحكمة العليا – الدستورية الخ . زد على ذلك تباينت أحكام الدستورين في نصوصهما بهذا الشأن من حيث المبدأ غير أن أحكام الدستورين قد تغايرت في النصوص حيث إذا كان الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ قد قضى بأن تجتمع المحكمة العليا بإرادة ملكية تصدر بناء على قراراتها قرار صادر من مجلس النواب بأكثرية ثلثي الآراء من الأعضاء الحاضرين في كل قضية على حده الخ (م٨٣) في حين انحصرت أحكام الدستور السوري لعام ١٩٣٠ بالنص على أن تلتئم المحكمة العليا برئاسة أعلى القضاة رتبة وتتخذ قراراتها بأكثرية عشرة أصوات (م١٩٧) .

والى جانب اجتماع المحكمة نصت أحكام طائفة من الدساتير العربية على جلسات المحاكم.

جلسات المحاكم :

تكاد تكون الأحكام الدستورية العربية قد انقسمت إلى طائفتين بشأن جلسات المحاكم قررت طائفة منها جلسات المحاكم ٢٨ دستور وصمتت طائفة أخرى عن النص على ذلك ٣٨ دستور وتوزعت الطائفة الدستورية التي قضت بجلسات المحاكم إلى مجموعات قررت المجموعة الأولى أن : جلسات المحاكم علنية إلا إذا أمرت المحكمة بجعلها سرية مراعاة للنظام العام أو المحافظة على الآداب في دساتير مصر لاعوام ١٩٢٣ (م١٢٩) و١٩٣٠(م١١٨) و١٩٥٦(م١٧٧) و١٩٥٨ (م٦٢) و١٩٦٤(م١٥٤) وج.ع.ي لاعوام ١٩٦٣ (م٥٤) و١٩٦٤ (م٥٤) و١٩٦٥(م٤٠) ١٩٦٧(م١٤٠) والأردن لعام ١٩٥٢(م١٠٠ ف٢) وليبيا لعام ١٩٦٣ (م١٤٤) والعراق لعامي ١٩٦٤(م٨٧) و١٩٦٨(م٨١) والسودان لعام ١٩٧٣ (م١٩٤) علما بأن الدستور الأخير قد أضاف مقضيات الآمن العام واقترب من النص الأخير هذا دستور ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٠ حين قضى بأن المحاكمات علنية باستثناء بعض الحالات التي يحددها القانون واقتضت ذلك طبيعة النزاع إذا تعرض آمن الدولة والآداب العامة للخطر (م١٢٢).

ومع أن أحكام المجموعة الثانية من الدساتير العربية قد أوجزت في النصوص الخاصة بجلسات المحكمة فإنها قد تغايرت في تفاصيل النصوص الموجزة مثال ذلك قضى الدستور السوري لعام ١٩٢٠ بأن المحاكمات تجري بصورة علنية ماعدا المحاكمات التي يجيز القانون إجراءاتها سرا (م١١٨) .

لقد أضافت أحكام المجموعة الثانية إلى النص الذي قررته المجموعة الأولى نص : أن لا يكون النطق بالحكم في جلسة علنية (*) إذ كان نص هذه الأحكام كما يلي : جلسات المحاكم علنية إلا إذا أمرت المحكمة بجعلها سرية مع مراعاة النظام العام أو المحافظة على الآداب وفي جميع الأحوال يكون النطق

بالحكم في جلسة علنية كما هو الحال في دساتير مصر لعام ١٩٧١ (م١٦٩) وج.ي لعام ١٩٩٠ (م١٢٥) والنظام الأساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦(م٦٣) وقطر لعام٢٠٠٣ (م٣٣).

واكتفت أحكام المجموعة الثالثة بالنص على أن جلسات المحاكم علنية إلا في الأحوال الاستثنائية التي بينها القانون في دساتير الكويت لعام ١٩٦٢ (م١٦٥) والبحرين لعامي ١٩٧٣ (م١٠٢) و٢٠٠٢(م١٠٥ ف ج) وج.ي.د.ش لعام ١٩٧٨(م١٢٦).

أما أحكام المجموعة الرابعة فقد أجازت نشر أحكام المحاكم كما يلي : يجب أن تجري جميع المحاكمات علنا إلا إذا وجد سبب من الأسباب المبينة قانونا في جواز عقد جلسات المحاكمة سراً ويجوز نشر أحكام المحاكم والمرافعات إلا ما يعود منها إلى الجلسات السرية في دستور العراق لعام ١٩٢٥ (م٧٨) وقد اتفقت معه في المعنى أحكام دستوري الأردن لعامي ١٩٢٨(م٤٩) و١٩٤٧(م٥٩) .

واكتفى دستور دولة الإمارات العربية المتحدة بالنص على أن تعقد المحكمة العليا جلساتها بمقر عاصمة الاتحاد ويجوز الاستثناء أن تعقد عند الاقتضاء في أية عاصمة من عواصم الإمارات (م١٠٠) دون الإشارة إلى أن تكون هذه الجلسات علنية أو سرية .

وصمتت عن النص على جلسات المحاكم أحكام كل من نظامات جبل لبنان ودستور لبنان لعام ١٩٢٦ وعهد الآمان التونسي لعام ١٨٦١ ودستور ١٩٥٩ ودساتير القطر الطرابلسي لعام ١٩١٩ وبرقة لنفس العام وبرقة لعام ١٩٥٠ والمملكة الليبية المتحدة لعام ١٩٥١ وسوريا لاعوام ١٩٣٠ و١٩٥٠ و١٩٥٣ و١٩٦٢ و١٩٦٤ و١٩٦٩و١٩٧٣ وقانون الحكم الذاتي في السودان لعام ١٩٥٣ ودساتير ١٩٥٦و١٩٦٤و١٩٨٥ والاتحاد العربي لنفس العام واتفاق

الوحدة الثلاثية بين مصر وسوريا والعراق لعام ١٩٦٣ و ١٩٧٠ واتحاد الجمهوريات العربية لعام ١٩٧١ وج. ع.ي لعام ١٩٧٠ والمغرب لاعوام ١٩٦٢و١٩٧٠و١٩٧٢و١٩٩٢و١٩٩٦ والجزائر لاعوام ١٩٦٣ و١٩٧٦و١٩٨٩و١٩٩٦. وقطر لعام ١٩٧٢ وقانون إدارة الدولة العراقية للفترة المؤقتة ودستوري السودان لعامي١٩٩٨ و٢٠٠٥م.

وإذا كان التغاير بالشكل المذكور أعلاه في جلسات المحاكم فما هي مدة المحكمة.

مدة صلاحيات المحكمة:

سادت الأحكام الدستورية العربية في التغاير الموجود بالأحكام الدستورية العربية بشأن مدة عضوية المحكمة العليا ـ الدستورية الخ من عدم النص على ذلك.

لقد قررت أحكام دساتير عربية (كلها سورية) مدة عضوية المحكمة العليا في منصبه سنة في دستور ١٩٣٠ إلى مدة خمس سنوات يجوز تجديدها في دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠(م١١٨ ف ١) و ١٩٥٣ (م١١٤ ف٣) و١٩٦٢ (م١١٨ ف) ثم انخفضت هذه المدة إلى أربع سنوات قابلة للتجديد في الدستور السوري لعام ١٩٧٣ (م١٤١).

وبالمقابل صمتت عن النص على ذلك الأحكام الدستورية العربية الأخرى والى جانب النصوص الدستورية العربية بتحديد المرتبات والانتداب والشغور والفصل والتقاعد.

المرتبات:

كان الدستور الليبي لعام ١٩٥١ ، الدستور الوحيد من الدساتير العربية فيما نعلم الذي نص على ان يحدد بقانون اتحادي المرتبات الأصلية والإضافة والقواعد الخاصة بالإجازات ومعاشات التقاعد والمكافآت لقضاة المحكمة العليا ولا يجوز تعديل شئ منها بما يضر بأحدهم (م١٤٩).

الانتداب:

بالإضافة إلى النص الذي قرره الدستور الليبي أن يحدد القانون المرتبات قضى هذا الدستور بانتداب القضاة في حالة غياب رئيس المحكمة أو أحد أعضائها طبقا للمادتين ١٤٩ و ١٥٠ بأنه : في حالة غياب رئيس المحكمة أو حدوث ما يمنعه من تأدية وظيفته للملك أن ينتدب أحد أعضاء المحكمة لمباشرة اختصاص الرئيس (م١٤٩) وللملك في حالة غياب أحد قضاة المحكمة أو حدوث ما يمنعه من تأدية وظيفته أن ينتدب بعد استشارة الرئيس من يحل محله مدة غيابه ويتمتع العضو المنتدب بجميع ميزات قضاة المحكمة مدة انتدابه (م١٥٠) .

الشغور :

وإذا كان الدستور الليبي المذكور قد انفرد بتقرير ما تقدم فإن أحكام ٤ دساتير عربية وتشريع مؤقت. قد قضت بشغور منصب عضو المحكمة العليا فقط بيد أن هذه الدساتير قد تباينت في نصوصها بهذا الشأن حيث اذا كان دستورا سوريا لعامي ١٩٥٠ و١٩٦٢ قد نصا على أنه: عندما يشغر منصب عضو من أعضاء المحكمة العليا بسبب ما ينتخب مجلس النواب خلفا له من قائمة تتضمن ثلاثة أضعاف العدد الشاغر ينتقيها رئيس الجمهورية (م١٢٠) .

وبالمقابل قررت أحكام دستوري ليبيا لعام ١٩٥١ وسوريا لعام ١٩٥٣ الشغور وملئه بالتعيين من قبل رئيس الدولة وذلك لأن رئيس الدولة هو الذي

يعين أعضاء الحكمة المذكورة ، مثال ذلك إذا خلا منصب قاضي يعين الملك قاضيا أخر بعد استشارة رئيس المحكمة في دستور ليبيا لعام ١٩٥١ (م١٤٥) وإذا شغر منصب عضو من أعضاء المحكمة العليا لسبب من الأسباب خارج أوقات اجتماع مجلس النواب جاز لرئيس الجمهورية أن يسمى خلفا له بموافقة اللجنة الدائمة للمجلس في الدستور السوري وبذلك يكون ملء الشغور في جميع المحاكم الدستورية الليبية في حين يكون ملء الشغور لعضو المحكمة العليا في الدستور السوري فقط (راجع أعلاه تشكيل المحاكم العليا) .

وينتمي قانون ادارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة لعام٢٠٠٤ ال هذه المجموعة وذلك بالنص على تكوين المحكمة العليا الاتحادية من تسعة، وبالتشاور مع المجالس القضائية للاقاليم بترشيح ما لا يقل عن ثمانية عشرة الى سبعة وعشرين فرد الغرض ملء الشواغر في المحكمة المذكورة ويقوم بالطريقة نفسها فيما بعد ترشيح ثلاثة اعضاء لكل شاغر لاحق بسبب الوفاة أو الاستقالة أو العزل(راجع م٤٤ ف٥) .

الاستقالة :

ولما كان الشغور مفهوم أوسع من الاستقالة أو الفصل فإن احكام دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠و١٩٦٢ قد انفردت بالنص على الاستقالة حيث قررت أن يقدم عضو المحكمة العليا استقالته من منصبة الى رئيس الجمهورية وتعتبر نافذة فورا أو تبلغ إلى مجلس النواب (م ١٤٤ ف٤) .

الفصل:

والى جانب الاستقالة قررت أحكام أربعة دساتير عربية فصل عضو المحكمة العليا وهي دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠و١٩٥٣و١٩٦٢ وليبيا لعام ١٩٥١، على أنها قد تغايرت في تفاصيل نصوصها بهذا الشأن إذ لا يفصل عضو المحكمة العليا عنها الأبناء على قرار توافق عليه أكثرية أعضائها المطلقة

ويبلــغ رئـيس الجمهوريــة ومجلـس النــواب فــي دســتوري ســوريا لعــامي ١٩٥٠ (م١١٤ ف٤) و١٩٦٢ (م١١٤ ف٤) في حين اشترط دستور سوريا لعام ١٩٥٣ ، أن يوافـق علـى فصل عـضو المحكمـة العليـا عنهـا أربعـة فـاكثر مـن أعـضائها (م١١٨ ف٢) دون الإشــارة إلــى أن يبلــغ بـذلك رئـيس الجمهوريــة ومجلس النواب.

وبالمقابل قضى دستور ليبيا لعام ١٩٥١ بحق الملك إعفـاء عضو المحكمـة العليا بعد موافقة أغلبية أعضائها وذلك طبقـا للمـادة ١٤٧ منـه التـي نـصت علـى انه إذا اتضح أن أحدهم غير قـادر علـى أداء مهمتـه لاسباب صـحية أو فقد الثقـة والاعتبار اللذين تتطلبهما الوظيفة فيعفيـه الملـك مـن منـصبه بعد موافقـة أغلبيـة أعضاء المحكمة باستثنـاء القاضي الذي يعنيه، وعلاوة على ما تقدم قرر دستورا ليبيا لعامي ١٩٥١ و١٩٦٣ سن تقـاعد عضو المحكمة العليا .

انحصرت الأحكـام الدستورية العربيـة المتعلقـة بـالنص علـى تقـاعد أعـضاء المحكمة العليا في الدساتير العربية علـى دستوري ليبيـا لعـامي ١٩٥١ و١٩٦٣ الذين قررا أن يحال رئيس المحكمة العليا وقضاتها إلى التقاعد عند إتمـامهم سن الخامسة والستين (م١٤٦ من دستور ١٩٥١ وم١٤٢ من دستور١٩٦٣) .

الفصل الثاني

اختصاصات الهيئات القضائية ووظائفها

اختصاصات الهيئات القضائية ووظائفها التي سنتناولها في هذا الفصل هي – الاختصاصات العامة – اختصاصات المحاكم العليا الدستورية – مجلس القضاء الأعلى – مجلس الدولة – المجلس الدستوري.

(١) الاختصاصات العامة للهيئات القضائية :

تغايرت الأحكام الدستورية العربية بصدد النص على الاختصاصات العامة للهيئات القضائية حيث انقسمت هذه الأحكام إلى قسمين منها التي سنت هذه الاختصاصات وصمت قسم آخر عن النص على ذلك وتفرعت الأحكام الدستورية العربية التي قررت الاختصاصات إلى عدة مجموعات .

قضت أحكام مجموعة من الدساتير العربية ترتيب جهات القضاء وتحديد اختصاصاتها يكون بقانون في دساتير مصر لاعوام ١٩٢٣(م١٣٠،١٢٥) و١٩٣٠ (م ١١٤و م١٢٠) و١٩٥٦(م١٧٦ ، ١٨٣) و١٩٦٤(م١٦٠،١٥٣) و١٩٧١ (م١٧١،١٦٧) وج .ع.ي لعام ١٩٦٤ (م١٤٧).

واقتربت من النص المذكور أعلاه بشأن وظائف الهيئات القضائية العامة أحكام مجموعة أخرى من الدساتير العربية بنصها على أن يرتب القانون المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ويبين وظائفها واختصاصاتها ويقتصر اختصاص المحاكم العسكرية في غير حالة الحكم العرفي على الجرائم العسكرية التي تقع من أفراد القوات المسلحة وقوات الأمن وذلك في الحدود التي يقررها القانون في دستوري الكويت لعام ١٩٦٢(م١٦٤) والبحرين لعامي ١٩٧٣(م١٠٢) و٢٠٠٢(م١٠٥ ف أ) وقطر لعام٢٠٠٣ (م١٣٢) ومع ان احكام النظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان قد اتفق مع ما قررته احكام

دساتير الكويت والبحرين وقطر المذكورة اعلاه. بيد انه قد اضاف في نهاية المادة ٦٢ منه. ولا يمتد الى غير افراد القوات المسلحة والامن ((إلا في حالة الحكم العرفي)) وذلك في الحدود التي يقررها القانون .

ومع أن أحكام دستور ج.ي لعام ١٩٩٠ قد قرر هو الآخر أن يرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها ويحدد اختصاصاتها كما يحدد الشروط الواجب توفراها فيمن يتولى القضاء وإجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأخرى الخاصة بهم ولا يجوز إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال (م١٢١) بيد انه لم يقرر قيام محاكم عسكرية كالتي وردت في الدستورين السابقين زد على ذلك منع إنشاء المحاكم الاستثنائية بينما انحصرت أحكام دستوري سوريا لعامي ١٩٦٩ و١٩٧٣ في النص على ان ينظم القانون الجهاز القضائي بجميع فئاته وأنواعه ودرجاته ويعين قواعد الاختصاص لدي مختلف المحاكم في سوريا (م٧١ من دستور ١٩٦٩ و م ١٣٥ من دستور ١٩٧٣) والعراق لعامي ١٩٧٠ (م٦٠ ف ج) .

أما أحكام مجموعة ثالثة من الدساتير العربية فقد قضت بأن يرتب القانون جهات القضاء ويعين اختصاصاتها في دساتير ج.ع.م لعام ١٩٥٨ (م٦١) وج.ع.ي للأعـــوام ١٩٦٣ (م٥٣) و١٩٦٥(م٣٩) و١٩٦٧ (م٣٧) و١٩٧٠ (م١٩٤٧) والعراق لاعوام ١٩٦٤ (م ٨٦) و١٩٦٨(م٨٠) وسوريا لعام ١٩٦٤ (م٦٨) .

وضمت أحكام المجموعة الرابعة من الدساتير العربية نصوصا متقاربة مثل أن تمارس المحاكم النظامية الآتي بيانها صلاحية القضاء في كافة المسائل وبحق جميع الأشخاص مع مراعاتها لاحكام هذا الفصل في دستور فلسطين لعام ١٩٢١ (م٣٨) في حين قررت أحكام الدساتير الأردنية أن تكون : أوضاع جميع المحاكم وأماكن انعقادها ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها او أدارتها بقوانين

خاصــة علـــى أن تراعـــي أحكـــام هـــذا القـــانون فـــي دســـاتير ١٩٢٨(م٤٤) و١٩٤٧(م٥٧) و١٩٥٢(م١٠٠) .

واسهبت أحكام مجموعة خاصة من الدساتير العربية في هذا الشأن في اختصاصات هيئات القضاء مثال ذلك قررت أحكام دستوري القطر الطرابلسي وقطر برقة لعام ١٩١٩ أن الأمور المتعلقة بالأحوال الشخصية وحقوق العائلة والمواريث والمناسك الدينية ترفع إلى المحاكم الشرعية فيما يخص المواطنين المسلمين والى محاكم الأحبار فيما يخص الإسرائيليين . والأمور العدلية مدنية كانت أو جزائية تتولاها المحاكم الاعتيادية برئاسة حاكم من الحكام المنتمين في سلك العدلية في القطر الطرابلسي لعام ١٩١٩ (ف ٣٠) ودستور قطر برقة لنفس العام (ف ٣٢) وينتمي الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ إلى هذه المجموعة إذ قرر هو الآخر أن تعين كيفية تأسيس هذه المحاكم وأماكن انعقادها ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية المراقبة عليها وتنفيذ أحكامها بقوانين خاصة مع مراعاة نصوص هذا القانون (م٧٠).

وللمحاكم المدنية حق القضاء على جميع الأشخاص في العراق في كل الدعاوى والأمور المدنية والجزائية والتي تقيمها الحكومة العراقية أو تقام عليها الدعاوى والأمور الداخلة في اختصاص المدنية أو المحاكم المخصوصة الـــخ (م١٧٣) وشـــابهتها أحكـــام دســـاتير الأردن للأعـــوام ١٩٢٨ (م٤٧) و١٩٤٧(م٦٠) و١٩٥٢(م١٠٢) ويشمل اختصاص المحاكم المدنية الأمور الحقوقية والتجارية والجزائية وفقا للقوانين المرعية ، إلا انه في الأحوال الشخصية الخاصة بالأجانب وفي غير ذلك على المواد المدنية والتجارية التي جرت العادة الدولية على أن يطبق عليها أحكام قانون دولة أجنبية يكون تطبيق القانون المذكور على طريقة تعين بقانون (م٧٦) .

ويجرى القضاء في المحاكم الشرعية وفقا للأحكام الشرعية الخاصة بكل مذهب من المذاهب الإسلامية بموجب قانون خاص يكون القاضي من مذهب أكثرية السكان في المحل الذي يعين له مع بقاء القاضيين السنيين والجعفريين في مدينتي بغداد والبصرة(م١٧٧).

وتنظر المجالس الروحانية في المواد المتعلقة بالنكاح والصداق والطلاق والتفريق والنفقة الزوجية وتصديق الوصايات مالم تكن مصدقة من كاتب العدل عدا الأمور الداخلة ضمن اختصاص المحاكم المدنية فيما يخص أفراد الطائفة عدا الأجانب منهم (م٧٩) ومع أن أحكام الدساتير الأردنية قد اقتربت في النصوص الخاصة بهذا الشأن إلا أن الأحكام الدستورية الأردنية لم تشر إلى المذاهب التي نص عليها الدستور العراقي نظراً لعدم وجود المذهب الشيعي في الأردن.

ومع أن أحكام قانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ قد قرر اختصاصات المحاكم المدنية الا انه لم يحدد اختصاصات المحاكم الإسلامية والمسيحية وغيرها وإنما تركت ذلك للقوانين مثل ان يشمل القسم المدني المحاكم ويمارس الاختصاص الموضح في قانون القضاء المدني وقانون العقوبات وقانون التحقيق الجنائي وقانون محاكم الرؤساء وقانون المحاكم الأهلية (م٧٨) .

ويشمل القسم الشرعي المحاكم ويمارس الاختصاص الموضح في قانون محاكم السودان (م٧١) أضافت الأحكام الدستورية التي تلت قانون الحكم الذاتي نصا قضى بأن يحدد القانون اختصاصات سلطاتها ومؤهلاتها في دساتير أعوام ١٩٥٦(م٩٢ ف٣) و١٩٦٤ (م٩٠ ف٣) و١٩٨٥ و١٩٧٣ (م١٨٩ ف.ج) زد على ذلك قرر الدستور الأخير أن يحدد القانون الاختصاصات الإدارية لكل من الهيئة القضائية والسلطة التنفيذية (م١٩٣) .

وصرحت أحكام مجموعة سادسة بالمبادئ السياسية والأيدلوجية التي ينتهجها النظام الحاكم في دساتير ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٨ والجزائر لعام ١٩٧٦ ، حيث يخدم القضاء حماية وتطوير ج.ي.د.ش ونظامها الاجتماعي ونظام الدولة فيها ويضمن القضاء تنفيذ الشرعية الديمقراطية ، كما يحمي حرية وحياة المواطنين السلمية وحقوقهم ومصالحهم وكرامة الإنسان في دستور ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٠ (م١١٧) ويمارس القضاء من قبل المحكمة العليا ومحاكم المحافظات الجزائية والمحاكم العسكرية وينظم القانون مهامها وصلاحياتها .

ويهدف نشاط كافة المحاكم إلى تربية المواطنين بروح احترام الدستوري والقانون والحب والإخلاص للثورة والوطن ولا يسمح بتشكيل محاكم استثنائية في دستور ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٨ (م١٢١) وعلى هذا المنوال سار الدستور الجزائري لعام ١٩٧٦ الذي قضى بأن يساهم القضاء في الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية وحماية مصالحها (م١٦٦) وهي شعارات كانت تخفي تسلط الحزب الحاكم في الدساتير الثلاثة ، ولذلك صحح الدستوران الجزائريان لعامي ١٩٨٩ و١٩٩٦ هذه الوظيفة فقررت أحكام دستور ١٩٨٩ أن تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية (م١٣٠ من دستور ١٩٨٩) ودستور ١٩٩٦ وينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات العمومية من دستوري ١٩٨٩ (م١٤٣) والإدارية في دستور ١٩٩٦(م١٢٣) زد على ذلك يختص القضاء بإصدار الأحكام ويمكن أن يعاونهم في ذلك مساعدون شعبيون حسب الشروط التي يحددها القانون في دستوري ١٩٨٩ (م١٣٧) و١٩٩٦(م١٤٦) وصمتت عن النص على اختصاصات وصلاحيات القضاء، أحكام دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠

و١٩٥٣و١٩٦٢ وليبيا لعامي ١٩٥١ و١٩٦٣ وتونس لعام ١٩٥٩ والجزائر لعام ١٩٦٣ والمغرب لاعوام ١٩٦٢ و١٩٧٠و١٩٧٢و١٩٩٢ و١٩٩٦.

وصمتت عن النص على ذلك احكام دستوري السودان لعامي ١٩٩٨ و٢٠٠٥ على ان احكام الدستورين قد نصت على انه للهيئة القضائية رئيس يسمى رئيس القضاء، ويكون بحكم منصبه رئيساً للمحكمة العليا ومجلس القضاء العالي ويكون امام المجلس القضاء العالي مسؤولاً عن إدارة الهيئة القضائية(م ١٠٢ ف١) في حين قضى دستور ٢٠٠٥ بان تسند ولاية القضاء القومي في جمهورية السودان لسلطة مستقلة تسمى السلطة القضائية القومية. (م١٣٢ ف١) .

(٢) اختصاصات وصلاحيات المحكمة الدستورية – العليا :

لم تتفق الأحكام الدستورية العربية التي قضت بقيام المحكمة العليا – الدستورية -الشرعية في النص على تلك الاختصاصات والصلاحيات ، لقد انقسمت هذه الأحكام إلى طائفة أسهبت في اختصاصات المحكمة وطائفة أخرى أوجزت في النص على اختصاصات تلك المحاكم وثالثة لم تذكر شيئاً عن الاختصاصات.

تغايرت أحكام الطائفة الدستورية العربية التي أسهبت في اختصاصات المحاكم العليا – الدستورية مثال ذلك كانت اختصاصات المحكمة العليا في الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ إجراء محاكمة أي من أعضاء السلطة التنفيذية (الوزراء) وتفسير الدستور والقوانين وذلك طبقا للمواد ٨٢-٨٤ من كما يلي:

نصت المادة ٨٢ على انه ذا اقتضى إجراء محاكمة (الوزراء وأعضاء مجلس الآمة) وتجتمع المحكمة بإرادة ملكية الخ زد على ذلك نص هذا الدستور على حق هذه المحكمة في تفسير الدستور والقوانين إذا وجب البت في أمر يتعلق بتفسير أحكام هذا القانون أو في ما إذا كان أحد القوانين والأنظمة

المرعية يخالف أحكام هذا القانون الأساسي (م٨٣ ف أ) أو إذا تضمن تفسير القوانين أو الأنظمة في غير الأحوال المبينة في المادة السابقة بناء على طلب الوزير المختص الخ (م٨٤ ف أ) .

ونصت أحكام مجموعة أخرى في هذه الطائفة على حق المحكمة العليا ـ الدستورية الفصل في الأمور المتعلقة بدستورية القوانين من حيث المبدأ وان كانت قد تغايرت في تفاصيل هذه الأحكام وهذه الدساتير دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠ و١٩٥٣ وليبيا لعام ١٩٥١ والسودان لاعوام ١٩٥٦ و١٩٦٤و١٩٧٣و١٩٨٥ والاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ وج.ع.ي لعام ١٩٧٠ وج.م.ع لعام ١٩٧١ والإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ وج.ي لعام ١٩٩٠ (١٣ دستور) وقد كان التغاير في الشكل التالي: نصت أحكام دستور سوريا لعام ١٩٥٠ على ان تنظر المحكمة العليا وتبت في الأمور التالية :

أ- دستورية القوانين المحالة إليها وفقاً للمادة ٦٣ من الدستور.

ب- دستورية مشروعات المراسيم المحالة إليها من رئيس الجمهورية وقانونيتها.

ج- محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء.

د- الطعون الانتخابية.

ه- طلب إبطال الأعمال الإدارية والمراسيم المخالفة للدستور والقانون أو المراسيم التنظيمية إذا تقدم بالشكوى من يتضرر بها (م١٢٢).

ومع انه قد وجد اتفاق ف بعض النصوص الخاصة بهذا الشأن في دستوري ١٩٥٠و١٩٥٣ إلا أن الأخير قد أضاف نصوصا جديده في هذا المضمار ، مثل طلب إبطال مراسيم تسمية الوزراء لمخالفتها الدستور أو القانون إذا تقدم بهذا الطلب خلال أسبوع واحد من إبلاغها إلى مجلس النواب

ربع أعضاء المجلس أو ربع أعضاء لجنته الدائمة على الاقل (ف٨ من م ١١٧) .

وعلاوة على ما تقدم أضاف دستور ١٩٥٣ نصا جديدا إلى ما ورد في دستور ١٩٥٠ بشأن الطعون الانتخابية قرارات مجلس النواب المتعلقة بطعون الانتخابات والمعترض عليها لدى المحكمة العليا وفقا للفقرة ١ من م٦١ كررت أحكام دستور ١٩٦٢ الفقرات أ- ب - ج والرقم ٢ من المادة ١٢٢ من دستور ١٩٥٠ زد على ذلك صمتت أحكام دستور ١٩٦٢ عن النص على الفقرات المتعلقة بالطعون الانتخابية (ف د و ق هـ) الخاصة بطلب إبطال الأعمال الإدارية الخ.

لم ينحصر الأمر على ما تقدم فقط , بل وامتد إلى الدستور السوري لعام ١٩٧٣ , حيث خول للمحكمة الدستورية العليا أن تحقق في الطعون الخاصة بصحة انتخابات أعضاء مجلس الشعب وتحيل إليه تقرير بنتيجة تحقيقها (م ١٤٤) والنظر والبث في دستورية القوانين وفقا لما يلي :-

١- إذا اعترض رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره إلى أن تبت المحكمة فيه خلال عشرين يوم من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها وإذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة الدستورية أن تبت فيه خلال سبعة أيام .
٢- إذا اعترض ربع أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي خلال مدة خمسة عشر يوما اعتبار من انعقاد دورة مجلس الشعب وجب على المحكمة الدستورية العليا أن تبت فيه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها .
٣- إذا قررت المحكمة الدستورية العليا مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي للدستور يعتبر لاغيا ما كان مخالف منها لنصوص الدستور بمفعول رجعي

ولا يترتب أي اثر (م١٤٥) .والى جانب ما تقدم تتولى المحكمة الدستورية العليا بناء على طلب من رئيس الجمهورية إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسم التشريعية وقوانينة مشروعات المراسيم (م١٤٧) .

بيد أن هذا الدستور قد منع المحكمة الدستورية العليا من النظر فى القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتنال موافقة الشعب (م١٤٧) ومع أن أحكام دستور ج. ع. ي لعام ١٩٧٠ قد اقتربت من أحكام الدساتير السورية لاعوام ١٩٥٠ و ١٩٥٣و ١٩٧٣. غير أن الدستور اليمني قد خول للمحكمة الدستورية العليا البت بصورة نهائية في الأمور التالية :-

أ- دستورية أي تعديل دستوري .

ب- دستورية القوانين والقرارات التي لها قوة القانون .

ج- محاكمة رئيس وأعضاء المجلس الجمهوري ورئيس الوزراء و الوزراء .

د- التحقيق في طعون الانتخابات الخاصة بأعضاء مجلس الشورى (م١٥٥) .

ورغم اختلاف دستور ج . ي لعام ١٩٩٠ عن دستور ج . ع . ي لعام ١٩٧٠ بهذا الشان فان التقارب قد ورد في المادة ١٢٤ من دستور ج .ي كما يلي :-

تختص المحكمة العليا في ج .ي . ب :-

((الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات والفصل في الطعون الانتخابية)).

وتغايرت أحكام دستور ج .ع.ي عن احكام ج.ع.ي. في كل من :

((الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء - الفصل في الطعون في الأحكام النهائية المكتسبة الدرجة القطعية في المواد المدنية والجنائية والأحوال الشخصية)).

(الفصل فى الطعون فى الاحكام النهائية المكتسبة الدرجة القطعية فى المنازعات الإدارية والدعاوي التأديبية) .

وإذا كانت الأحكام الدستورية أعلاه - السورية واليمنية قد أسهبت في النصوص المشار إليها فإن الأحكام الدستورية الأخرى من هذه المجموعة قد قررت النظر في دستورية القوانين من قبل المحكمة العليا - الدستورية الخ , مضيفة نصوصا إلى هذا ا النص أحكاما أخرى , مثال ذلك للملك إحالة مسائل دستورية وتشريعية هامة إلى المحكمة العليا لإبداء رأيها وللمحكمة النظر في الأمر وإبلاغ فتواها للملك مع مراعاة أحكام هذا الدستور في دستور ليبيا لعام ١٩٥١ (م١٥٢).

ولما كانت المحكمة الليبية العليا هي التي تنظر في المسائل الدستورية والتشريعية المحالة إليها من رئيس الدولة فان المحكمة المدنية العليا حارسة الدستور , وتختص بالنظر والحكم في أية مسألة تشمل تفسير الدستور أو تطبيق الحقوق والحريات الممنوحة بموجب الفصل الثاني من هذا الدستور في دساتير السودان لعام ١٩٥٦ (م٧٦) و١٩٦٤ (م٧٦) و١٩٨٥ في حين أسهب دستور السودان ١٩٧٣ في النصوص الخاصة بهذا الشأن بحيث تكون المحكمة العليا حارسة الدستور وتختص بالنظر في المسائل التالية وإصدار الأحكام والقرارات وفقا للدستور والقوانين (م١٩٠).

أ- تفسير الدستور والنصوص القانونية الأخرى .

ب- حماية الحقوق والحريات التي كلفها الدستور .

ج- الطعن في دستورية القوانين .

د- تنازع الاختصاص القضائي .

هـ- الطعن بالنقض في جميع أوأي مسائل أخرى يقرر الدستور أو القانون اختصاصها.

ومع ان احكام دستور السودان لعام ١٩٩٨م قد اتفقت مع احكام دستور١٩٧٣ في ان المحكمة الدستورية حارسة الدستور واختصاصاتها غير انه قد اسهب في هذه النصوص كما يلي :-

أ- تفسير النصوص الدستورية والقانونية فيما يرفع اليها رئيس الجمهورية أوالمجلس الوطني أو نصف الولاة أو نصف مجالس الولايات .

ب- الدعاوي من المتضررين لحماية الحريات أو الحقوق التي كفلها الدستور.

ج- دعاوي تنازع الاختصاص بين الاجهزة الاتحادية والولائية .

د- أية مسائل اخرى يقرر الدستور أو القانون إختصاصها بها .

١- يحدد القانون عدد قضاة المحكمة ومخصصاتهم واجراءات المحكمة ,

وتكاد تكون احكام الدستور الانتقالي السوداني لعام٢٠٠٥ قد اتفقت مع كثير من احكام سابقة بهذا الشان غير ان النصوص في دستور ٢٠٠٥ قد تغايرت مع سابقه بما يتفق مع اتفاق السلام بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان. لقد اكد الدستور الجديد على ان المحكمة الدستورية حارسة لهذا الدستور ودستور جنوب السودان ودساتير الولايات وتقوم بتطبيقها وانفاذها وتعتبر احكامها نهائية وملزمة وتتولى :-

أ- تفسير النصوص الدستورية أوالقانونية بناءا على طلب من رئيس الجمهورية أوالحكومة القومية أوحكومة جنوب السودان أو حكومة الولاية أو المجلس الوطني أو مجلس الولايات .

ب- تختص بالنظر في الاستئنافات ضد احكام المحكمة العليا لجنوب السودان في القضايا المتعلقة بالدستور الانتقالي لجنوب السودان ودساتير ولايات جنوب السودان .

ج- تحمي حقوق الانسان والحريات الاساسية .

لم ينحصر الامر على صلاحيات المحكمة الدستورية بالشكل الذي قررته فقرات الرقم ١ فقط بل قررت الفقرة ٢ من المادة ١٢٢ ما يلي :-

٢- تختص المحكمة الدستورية دون غيرها من المحاكم القومية الاخرى :

أ ـــ بالفصل في دستورية القوانين والغائها أو إعلان بطلان القوانين أ نصوص القوانين التي لا تتوافق مع هذا الدستور أو دستور جنوب السودان أو دستور الولاية المعنية .

ب ـــ بالفصل في النزاعات الدستورية في ما بين اجهزة الحكم ومستوياته في ذلك حول الاختصاصات الحصرية او المشتركة او المتبقية .

٣- دون الاخلال باحكام المادة ٦٠ من هذا الدستور يكون للمحكمة الدستورية إختصاص جنائي في مواجهة رئيس الجمهورية ونائبيه ورئيس مجلسي الهيئة التشريعية القومية وقضاة المحكمة القومية العليا والمحكمة العليا لجنوب السودان .

٤- يجوز لرئيس الجمهورية ان ينشد رأي المحكمة الدستورية في أي مسألة نشأت حول موضوع دستوري وعلى المحكمة إبداء رأيها .

وبالمقابل قررت احكام قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة إختصاصات المحكمة العليا في المادة ٤٤ كما يلي:-

١- الاختصاص الحصري والاصيل في الدعاوي بين الحكومة العراقية الانتقالية وحكومات الاقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والادارات المحلية.

٢- الاختصاص الحصري والاصيل وبناءا على دعوى من مدع أو بناءا على إحالة من محكمة اخرى في دعاوي بان قانوناً أو نظاماً أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الاقليمية أو ادارات المحافظات والبلديات والادارات المحلية لا تتفق مع هذا القانون .

٣- الصلاحيات الاستئنافية التقديرية للمحكمة العليا الاتحادية بقانون إتحادي

ج- إذا قررت المحكمة العليا الاتحادية ان قانوناً او نظاما أو تعليمات أو إجراء جرى الطعن به انه غير متفق مع هذا القانون بعد ملغياً .

د- تضع المحكمة العليا الاتحادية نظاماً لها بالاجراءات اللازمة لرفع الدعاوي والسماح للمحامين بالترافع امامها وتقوم بنشره. وتتخذ قراراتها بالاغلبية البسيطة ما عدا القرارات بخصوص الدعاوي المنصوص عليها في المادة ٤٤.

ب ١ – يجب ان تكون قرارات المحكمة باغلبية الثلثين وتكون ملزمة ولها مطلق السلطة بتنفيذ قرارتها يضمن ذلك صلاحيات اصدار قرار بأزدراء المحكمة وما يترتب على ذلك من اجراءات .

وبالمقابل اكتفت أحكام الدستور العراقي لعلم ١٩٦٨ بالنص على أن تقوم المحكمة الدستورية العليا بتفسير الدستور والبت في دستورية القوانين وتفسير القوانين الإدارية والمالية والبت في مخالفة الأنظمة للقوانين (م٨٧) , علما بان دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ (بين العراق والأردن) قد قضي قبل ذلك بان تقوم المحكمة الاتحادية العليا بتفسير دستور الاتحاد والقوانين الاتحادية , بيد أن دستور الاتحاد قد قرر أن يكون هذا التفسير بناء على طلب رئيس مجلس وزراء الاتحاد (ف د س م ٥٩) أما أحكام دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ فقد نصت في هذا الشان بان يكون اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بحث دستورية القوانين الاتحادية إذا ما طعن فيها من قبل أمارة أو اكثر

لمخالفتها دستور الاتحاد , وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات إذا ما طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية لمخالفتها لدستور الاتحاد أو للقوانين الاتحادية ـ وبحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموما إذا ما احيل إليها هذا الطلب من أي محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظور أمامها ــ تفسير أحكام الدستور إذا ما طلبت إليها ذلك إحدى سلطات الاتحاد أو حكومة إحدى الإمارات ويعتبر هذا التفسير ملزما وعلاوة على ما تقدم قرر هذا الدستور مسألة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعنيين بمرسوم عما بدا منهم من إهمال في أداء وظائفهم الرسمية بناء على طلب المجلس الأعلى وفقا لقانون خاص بذلك (م ٩٩ ف ٢ , ٣ , ٤ , ٥)

وخول دستور اتحاد الجمهوريات العربية للمحكمة الدستورية :-

أ- الفصل في الطعون التي تقدم في دستورية القوانين الاتحادية .

ب- الفصل في مدى مطابقة قوانين الجمهورية لدستور الاتحاد وقوانينه .

ج- الفصل في طعون الموجهة ضد القرارات الاتحادية .

د- ابداء الرأي الاستشاري في أي مسألة دستورية أو قانونية بطلب من مجلس رئاسة الاتحاد او رئاسة وزراء الاتحاد أو إحدى الجمهوريات الأعضاء الخ (م٤٨) .

واكتفى الدستور المصري لعام ١٩٧١ في شان الرقابة على دستورية القوانين بالنص على أن تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك على الوجه المبين بالقانون (م١٧٥).

وعلاوة على ما تقدم قضت أحكام دستوري ليبيا لعام ١٩٥١ والاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الحكومة الاتحادية

وولاية أو اكثر وبين ولايتين أو اكثر في دستور ليبيا لعام ١٩٥١ و(م١٥١) والفصل في الخلافات التي تقع بين حكومة الاتحاد وواحد أو اكثر من أعضائه والتي تقع بين الأعضاء أنفسهم في دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ (م٥٩ ف ب) آما دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ فقد أضاف بهذا الصدد بناء على طلب أي من طرف من الأطراف المعنية حيث تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في المنازعات المختلفة بين الاماره أو اكثر وبين حكومة الاتحاد متى أحيلت هذه المنازعات إلى المحكمة بناء على طلب أي طرف من الأطراف المعنية (م٩٩) وهناك صلاحيات أخرى قدرتها أحكام هذه المجموعة من دساتير هذه المجموعة مثل إصدار المحكمة المدنية العليا للوائحها على أن لا تتعارض مع أي قانون يكون معمول به والأشراف والرقابة الإدارية العامة على قسم القضاء المدني , وتختص محكمة الاستئناف المدنية العليا بالنظر في أي استئناف يرفع إليها عند أي قرار يصدر بموجب البند السابق في دساتير السودان لاعوام ١٩٥٦ , ١٩٦٤ , ١٩٨٥ (م٩٣).

والى جانب ما تقدم قضت أحكام دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ بحق المحكمة الاتحادية العليا , النظر في الجرائم التي لها مساس بمصالح الاتحاد كالجرائم المتعلقة بآمنة في الداخل والخارج وجرائم تزوير المحررات أو الأختام الرسمية لدى السلطات الاتحادية وجرائم تزوير العملة (م٩٩ ف٦) وأي اختصاصات أخرى منصوص عليها في هذا الدستور أو يمكن أن تحال إليها بموجب القانون اتحاد (٩٩ ف٩) وقد تطابقت أحكام دستور اتحاد الجمهوريات العربية المتحدة لعام ١٩٧١ (م ٤٨ف و) بهذا الشان مع أحكام دستور الإمارات .

وأوجزت أحكام طائفة ثانية من الدساتير العربية في شأن اختصاصات المحكمة العليا , الخ مثال ذلك انحصرت صلاحيات المحكمة العليا في الدستور

السوري لعام ١٩٢٠م على أن تكون قرارات الإتهام بموافقة خمسة من أعضاء القسم الاتهامي وقرار الحكم يكون بموافقة ستة من أعضاء القسم الحكومي (م ٩٩) وتمكن اختصاصات المحكمة العليا في بعض الدساتير العربية في انه يمكن أن يوجه مجلس النواب التهمة إليهم ((نص الفصل ٨٢ على أن أعضاء الحكومة مسؤولون عما يرتكبون من جنايات أثناء ممارستهم لمهامهم)) وان يحالوا على المحكمة العليا للعدل ويعين قانون تنظيم المسائل التي يتعين اتباعها في دساتير المغرب لاعوام (ق ٨٣و ٩٢) و ١٩٧٠ ٨٣ و ١٩٢ و ١٩٧٢ (ف ٨٩و ٦٢) و ١٩٩٢ (ف ٨٧و ٩٠) و ١٩٩٦م.

ولم يشذ الدستور التونسي لعام ١٩٥٩ عن الايجاز وأن كان قد اختلف عن الدساتير المغربية التي انحصرت أحكامها بمحاكمة مسئولي الحكومة , ولكن قضى بأن يضبط القانون اصلاحتها واجراءتها(ق ٥٦) أي المحكمة العليا .

وفي هذا الاتجاه نصت الاتفاقية الوحدة الثلاثية بين مصر وسوريه والعراق لعام ١٩٦٣م على أن : وينظم الدستور والقوانين الاتحادية اختصاصات المحكمة الاتحادية (ق٥ من ثالثا السلطة القضائية).

وإذا كان دستور فلسطين لعام ١٩٢١م اكثر هذه الطائفة إسهابا في اختصاصات المحكمة العليا فان أحكامه لم تشذ عن الإيجاز , الذي كان القاسم المشترك لأحكام هذه الطائفة . لقد نص الدستور الفلسطيني على أن يكون لهذه المحكمة لدى انعقادها بصفة محكمة عدل عليا صلاحية سماع وفصل المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات بل مجرد عرائض و استدعاءات خارجة عن صلاحيات أية محكمة أخري عما تستدعي الضرورة فصله لإقامة العدل (م ٢٣)

واقترب القرار رقم ٤٩ " بتنظيم اتحاد الدول السورية المستقلة لعام ١٩٢٢م من الدستور الفلسطيني في الإشارة إلى موضوع الاختصاص هذه المحكمة وان كان النصان متباعدان في الجوهر حيث إذا كان الدستور

الفلسطيني قد قرر النص المذكور أعلاه فان القرار رقم ١٤٥٩ – السوري قد قضى بأنه سيعين بقانون تشكيل وصلاحيات المحكمة التي يعهد إليها الفصل فيما يصدر من حكومات الاتحاد سواء استعمال السلطة أو في الخلافات الناشئة عن تطبيق هذا القرار (م٢٣).

وأوجزت الصلاحيات العامة أحكام دساتير أخرى من هذه الطائفة مثال ذلك يحدد القانون اختصاصات المحكمة العليا في دستور ليبيا لعام ١٩٦٣ (م ١٤٣)

.

ومع أن أحكام الدساتير التالية قد أوجزت هي الأخرى في النصوص غير أنها قد حددت أهم اختصاصات المحكمة العليا– الخ . إذ أن اختصاصات المحكمة الشرعية العليا محاكمة العابثين بنظام الدولة وأحوالها وقدراتها من المسئولين وتشكيل المحاكم الإدارية في الأولوية والأشراف عليها في دستور ج . ع. ي لعامي ١٩٦٥ ,١٩٦٧م (م٤٣).

بيد أن أحكام دساتير أخرى قد حصرت صلاحيات المحكمة العليا في توحيد الاتحاد القضائي في جميع أنحاء البلاد وتسهر على احترام القانون في دستور الجزائر لعام ١٩٨٩ (م١٤٣) وتتمثل في جميع مجالات القانون الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم في دستور الجزائر لعامي ١٩٨٩ (م١٤٣) ١٩٩٦٠ (م١٥٢) . وإن كان الدستور الأخير قد آشرك مجلس الدولة في ضمان توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون (م١٥٢).

أما احكالم دستور البحرين لعام٢٠٠٢ فقد نص على ان تختص المحكمة الدستورية بمراقبة دستورية القوانين واللوائح. ويبين القانون القواعد التي تكفل عدم قابلية اعضاء المحكمة للعزل ، ويحدد الاجراءات التي تتبع امامها ويكفل حق كل من الحكومة ومجلس الشورى ومجلس النواب وذوي الشان من

الافراد وغيرهم من الطعن لدى المحكمة في دستورية القوانين واللوائح. ويكون الحكم الصادر بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة أثر مباشر مالم تحدد المحكمة لذلك تأريخاً لاحقا فإذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي تعتبر الاحكام التي صدرت بالإدانة إستناداً الى ذلك النص كأن لم يكن، وللملك ان يحيل الى المحكمة مشروعات القوانين قبل إصدارها لتقرير مدى مطابقتها للدستور ويعتبر التقرير ملزماً لجميع سلطات الدولة وللكافة(م١٠٦) .

وصمتت عن النص على صلاحيات تلك المحاكم دستور الأردن لعام ١٩٥٢م والجزائر لعام ١٩٦٣م والكويت لعام ١٩٦٢ والبحرين لعام١٩٧٣ وقطر لعامي١٩٩٧ و٢٠٠٣ والنظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان لعام١٩٩٦ .

والى جانب التغير المشار إلية أعلاه تباينت النصوص الدستورية العربية بشان النص على أن تكون قرارات المحكمة ملزمة أو قطعية وأخري تركت هذا الأمر للقانون وثالثة صمتت على النصوص على ذلك .

مثال ذلك قرارات المحكمة العليا تنشر في الجريدة الرسمية ولا تقبل الطعن بأي وجه من الأوجه والأحكام ملزمة للسلطات العامة ولجميع السلطات الإدارية والقضائية في دستور ج ع ي لعام ١٩٧٠ (١٥٧).

إذا كانت صيغة الدستور اليمني المذكور بهذا النص فإن أحكام الدستور العراقي لعام ١٩٦٨م قد اكتفت بالنص على أن يكون قرار المحكمة الدستورية العليا ملزما (م٨٧) , وصمتت الأحكام الدستورية العربية عدا الدستورين المذكورين عن النص على قطعية قرارات المحكمة العليا :- الدستورية .

واذا ماتت اختصاصات وصلاحيات المحكمة العليا – الدستور بالشكل المذكور فما هي صلاحيات مجلس القضاء الأعلى .

(٣) صلاحيات مجلس القضاء الأعلى:

يتضح عدم الاتفاق على صيغة واحدة ، وبذلك انقسمت هذه الأحكام الدستورية إلى ثلاث مجموعات إنسحبت أحكام المجموعة الأولى في النصوص الخاصة بصلاحيات هذا المجلس في صمتت مجموعة ثانية من الدساتير العربية التي قررت قيام مجلس القضاء الأعلى .

كان الدستور السوري لعام ١٩٥٠ أول دستور في تاريخ التشريع الدستوري العربي الذي يقرر صلاحيات مجلس القضاء الأعلى بالشكل التالي :

١ - يقترح رئيس مجلس القضاء الأعلى تعين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم وفقا لاحكام هذا القانون ويبت في ذلك بالأكثرية المطلقة .

٢ - يهيئ للرئيس مشروعات مراسيم بناء على قرار مجلس القضاء الأعلى ويوقعها ويرفعها إلى وزير العدل وفقا لاحكام المادة من هذا الدستور (١٢٤).

فإذا كانت الصلاحيات المذكورة أعلاه مخولة لرئيس مجلس القضاء الأعلى والتصويت على ذلك من قبل أعضاء المجلس فإن الأخير قد تمتع بصلاحيات جماعية مثل أن : يقترح مجلس القضاء الأعلى مشروعات القوانين المتعلقة بحصانة القضاة وأصول تعينهم وترفيعهم ونقلهم وعزلهم وتأديبهم (م١٢٥) وقد تطابق حكم الدستور السوري لعام ١٩٦٢م مع هذا النص (م١٢٥).

واتفقت أحكام الدستور السوري لعام ١٩٥٣ مع النصوص الخاصة باقتراح رئيس مجلس القضاة الأعلى تعين القضاة...الخ . مع دستور ١٩٥٠ , غير أن دستور ١٩٥٣ قد أضاف نفس هذه الصلاحية لوزير العدل ولذلك اصبح رئيس مجلس القضاء الأعلى ووزير العدل حق هذا الاقتراح غير أن الدستور الجديد أضاف الى ما تقدم : ويبلغه إلى وزير العدل لتنفيذه برسوم أو بقرار وفقا لاحكام

هذا الدستور (م١١٩) بدلا من النص السابق الذي قضي أن يكون وفقا للمادة (٨٠) من الدستور , لقد نصت المادة ١١٩ من دستور ١٩٥٣ على أن يوقع رئيس الجمهورية مراسيم تعين القضاة والموظفين الذي ينص القانون على تعيينهم بمرسوم ويوقع أيضا المراسيم التنظيمية والمراسيم الأخرى التي ترفع إليه وفقا لاحكام القانون .وتطابقت أحكام المادة ١٢٠ من دستور ١٩٥٣ مع المادة ١٢٥ من دستوري سوريا لعامي ١٩٥٠ و ١٩٦٢ بشأن صلاحيات المجلس الجماعية باقتراح مشروعات القوانين . واقتربت من هذه النصوص أحكام دساتير الجزائر لاعوام ١٩٧٦ , ١٩٨٩ , ١٩٩٦ حيث ان المجلس الأعلى هو الذي يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهر على احترام القانون في دستور ١٩٧٦ (م١٧٧) على أن الدساتير الجزائرية قد قررت أن يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء في دساتير ١٩٧٦ (م ١٨١) , ١٩٨٩ (م ١٤٥) , ١٩٩٦ (م ١٤٥) .

وينظر المجلس الأعلى للقضاء طبقا للأحكام التي لم يحددها القانون في تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي ويساهم في مراقبة انضباطهم في دساتير ١٩٧٦ (م ١٨٢) و١٩٨٩ (م١٤٦) و١٩٩٦ (م١٥٥) , علما بان الدستوريين الآخرين أضافا نصا إلى المادة المذكورة أن يسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة انضباط القضاء تحت رئاسة الرئيس الأول للمحاكمة العليا .

على أن أحكام الدساتير الجزائرية الثلاثة قد انحصرت في النص على أن يبدي المجلس الأعلى للقضاء رأيا استشاريا قبل ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو في دساتير ١٩٧٦ (م١٨٢) و ١٩٨٩ (م ١٤٧) و ١٩٩٦ (م ١٥٦) .

وأوجزت طائفة ثانية من الدساتير العربية التي قررت صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء مثال ذلك الضمانات اللازمة للقضاة من حيث التعيين والترقية

والنقل والتأديب يسهر على تحقيقها مجلس أعلى للقضاة ويضبط القانون تركيبه واختصاصه في الدستور التونسي لعام ١٩٥٩ (ف٥٥).

وإذا كانت الأحكام الدستورية السابقة قد تباينت بين أن يرأ س رئيس الدولة هذا المجلس أم لا فان الدساتير المغربية قد نصت على أن يرأس الملك المجلس الأعلى للقضاء , محددة صلاحياته في السهر على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاء فيما يرجع لترقيتهم وتأديبهم في دساتير ١٩٦٢ (ف٨٧) و ١٩٧٠ (ف٨٧) و ١٩٧٢ (ف٨١)و١٩٩٢ (٨٥) و١٩٩٦ (ف٨٥).

مع ان دستور البحرين لعام ٢٠٠٢ قد نص على مجلس القضاء الاعلى الذي يرأسه الملك بيد انه لم يخول لهذا المجلس صلاحيات محددة (راجع م٣٣ ف ح) .

وبالمقابل قضت أحكام دستورين بان بين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه ويأخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم شؤون الهيئات القضائية في الدستور المصري لعام١٩٧١ (م١٧٣) . وقد اخذ الدستور السوري لعام ١٩٧٣ م بالجزء الأول من أحكام الدستور المصري بهذا الشأن حيث نص على أن يبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه (م١٣٢) .

وإذا كانت الأحكام الدستورية المغربية المصرية لعام ١٩٧١م والسورية لعام ١٩٧٣م والبحرينية لعام٢٠٠٢ والجزائرية المذكورة اعلاه . قد قررت إضافة أن يكون رئيس الدولة رئيس المجلس فان مجموعة من الدساتير العربية لم تقرر أن يكون رئيس الدولة رئيس هذا المجلس (وان كان في القوانين المكملة للدستور رئيسا لهذا المجلس) انحصرت أحكام هذه المجموعة على صلاحيات هذا المجلس فقط لقد نص الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢م على أن يترك للقانون تنظيم المجلس تبين صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء (م١٦٨)

في حين تقررت صلاحيات هذا المجلس في دستور البحرين لعام ١٩٧٣م بان يشرف المجلس الأعلى للقضاء على حسن سير العمل في المحاكم وفي الأجهزة المعاونة لها وبين القانون صلاحيته في الشئون الوظيفية لرجال القضاء والنيابة العامة (م١٠٢ ف د) وهو نفس الحكم الذي نص عليه النظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان لعام ١٩٩٦(م٦٦) وتغيير في الجملة الأخيرة من النيابة العامة في دستور البحرين إلي الادعاء العام في النظام الأساسي العماني .

ومع أن أحكام الدستور السوداني ١٩٧٣م قد قضت هي الأخرى بقيام مجلس القضاء الأعلى إلا أنها نصت على أن يكون من مهامه تقديم النصح لرئيس الجمهورية الذي ينشئ مجلساً يسمى (مجلس القضاء العالي) يحدد القانون تكوينه واختصاصاته وتكون من مهامه تقديم النصح لرئيس الجمهورية في تعين وعزل القضاة وتنظيم ترقياتهم(م١٩١) .

وبالمقابل قرر الدستور السوداني لعام١٩٩٨ ان تكون من مهام مجلس القضاء العالي : التخطيط ، والاشراف العام على الهيئة القضائية، وتقديم التوصية لرئيس الجمهورية بتعيين القضاة وترقيتهم، وإنهاء خدماتهم ، وإعداد موازنة الهيئة القضائية ، وابداء الرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالهيئة القضائية (م٢ ف٢).
بينما قضى دستور السودان الانتقالي لعام٢٠٠٥ بإنشاء رئيس الجمهورية بعد التشاور في نطاق مؤسسة الرئاسة هيئة تسمى المفوضية القومية للخدمة القضائية تتولى الإدارة العامة للقضاء القومي ويحدد القانون تكوينها ومهامها . ويسمى رئيس السلطة القضائية القومية ((رئيس القضاء لجمهورية السودان)) ويكون بحكم منصبه رئيساً للمحكمة القومية العليا ورئيساً للمفوضية القومية للخدمة القضائية(م١٢٩).
وعلى ان الفقرة ٣ من هذه المادة قد نصت على ان تنظيم المفوضية القومية للخدمة القضائية العلاقة بين السلطة القضائية القومية والسلطة القضائية لجنوب السودان بالتشاور مع رئيس المحكمة العليا لجنوب السودان .

وعلاوة على ما تقدم فقد تمتعت المفوضية القومية للخدمة القضائية بالتوصية لرئيس الجمهورية في تعيين كل من رئيس القضاء لجمهورية السودان وقضاة المحكمة العليا القومية وكل قضاة الحجمهورية (م١٣٠ ف١) طبعاً مع مراعاة الكفاءة والنزاهة والمصداقية ، وبعد التشاور في نطاق مؤسسة رئاسة الجمهورية وفقاً لنص هذه المادة .

أما صلاحيات المجلس الاعلى للقضاء في قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة فهي وفقاً للمادة ٤٥ منه :- يتولى دور مجلس القضاة . يشرف المجلس الأعلى للقضاء على القضاء الاتحادي ويدير ميزانية المجلس ، يتشكل هذا المجلس من رئيس المحكمة الاتحادية العليا، رئيس ونواب محكمة التمييز الاتحادية ورؤساء محاكم الاستئناف الاتحادية ورئيس كل محكمة إقليمية للتمييز ونائبيه. يترأس رئيس المحكمة الاتحادية العليا المجلس الاعلى للقضاء وفي حال غيابه يترأس المجلس رئيس محكمة التمييز الاتحادية .

مع أن أحكام دستور ج.ي. لعام ١٩٩٠م قد اقترب في أحكامه من الدستور السوداني في أن يترك للقانون تبين اختصاصاته الخ , غير انه لم يقرر نصا بأن تكون وظيفة هذا المجلس تقديم النصح لرئيس الجهورية إذ نصت المادة ١٢٣ من دستور ج. ي لعام ١٩٩٠م على أن يكون للقضاء مجلس أعلى ينظم القانون وبين اختصاصاته ويعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاء من حيث التعين والترقية والفصل والعزل وفقا للقانون ((أضاف تعديل ١٩٩٤ ترشيح وتعيين أعضائه ويتولى المجلس دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء تمهيدا لأدراجها رقما واحد في الموازنة العامة لدوله (م١٥٠).

وصمتت أحكام الدستور الأردن لعام ١٩٤٧م والجزائر لعام ١٩٦٣م عن النص على صلاحيات هذا المجلس .

(٤) صلاحيات مجلس الدولة :ـ

كـان الدسـتور التونـسي لعـام ١٩٥٩م فيمـا تعلـم أول حكـم دسـتوري فـي التـشريع الدسـتوري العربـي يقـرر قيـام مجلـس الدولـة ويحـدد أهـم اختصاصاته بان ينظر في النزاعات التي تنشأ بين الأفراد من جهـة وبين الدولـة والجماعـات العموميـة من جهـة أخرى فـي تجاوز الإدارة سلطتها (راجع ف ٥٧) علما بان الهيئة القضائية هذه هي إحدى الهيئتين الآتين يتركب منهما مجلس الدولة .

وبالمقابل قرر الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢م قيام هيئـة خاصـة بالقضاء والإدارة حين قضى بان يجوز بقانون انشأ مجلس دوله يختص بوظائف القضاء الإداري والإفتاء والصياغة الخ (م١٧١).

وكـان هذا الدستور قد نـص علـى أن ينظم قانون الفصل فـي الخصومات الإدارية بواسطة غرفة أو محكمه خاصة يبين القانون نظامها وكيفيـة ممارستها للقضاء الإداري شـاملا ولايـة الإبقـاء وولايـة التعويض بالنـسبة إلـى القـرارات الإدارية المخالفة للقانون (م١٦٩) وقرر دستور ج ع ي لعام ١٩٧٠ ما نصت عليه نفس المادة ٦٩ من دستور الكويت (راجع م ١٥٤)من دستور ج.ع.ي) , وإذا كـان الدستور اليمنـي لم يقضي بقيام مجلس الدولـة , الذي قرره الدستور الكويتي وبخلاف الأحكام الدستورية السابقة اقتربت أحكام المجموعة الثالثة من الدساتير العربية التي قررت قيام هذه الهيئة مثال ذلك نص الدستور العراقي لعام ١٩٦٤م على أن يشكل مجلس الدولة بقانون ويختص بالقضاء الإداري وصياغة القوانين والأنظمـة وتدقيقها وتفسيرها (م٩٣) في حين يختص مجلس الدولـة بصفته هيئـة قضائية مستقلة ويختص بالفصل بالمنازعات الإداريـة والدعاوى التأديبية ويحدد القـانون اختصاصاته الأخرى فـي دستور ج.م.ع لعام ١٩٧١م (م١٧٢) .

لم ينحصر التغاير في اختصاصات مجلس الدولة على الأحكام الدستورية المذكورة آنفا فقط , بل وامتد إلى أحكام دستورية عربية أخرى مثال ذلك يمارس مجلس الدولة القضاء الإداري ويعين القانون شروط تعيين قضاته وترفيعهم وتأديبهم وعزلهم في دستور سوريا لعامي ١٩٦٩(م٧٤) و١٩٧٣ (م١٣٨) .

أما أحكام دستور الجزائر لعام ١٩٩٦م فقد اقتصرت احكامه في النص على أن يحدد القانون عضوية تنظيم مجلس الدولة ومحكمة التنازع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى (م١٥٣) . وصمتت الأحكام الدستورية العربية الأخرى عن النص على ذلك.

(٥) صلاحيات المجلس الدستوري (الغرفة الدستورية):-

سبق القول أن أحكام الدساتير المملكة المغربية والجزائرية قد نصت على قيام المجلس الدستوري بيد أن أحكام هذه الدساتير قد تغيرت في نصوصها بشأن هذه الصلاحيات مثال ذلك نصت الدساتير المغربية على أن يحدد قانون تنظيمي قواعد تنظيم الغرفة الدستورية وقواعد سيرها وكذلك المهام والوظائف التي تتنافى والعضوية بهده الغرفة في دساتير ١٩٦٢(ف٩٦) و١٩٧٠(ف٩٦) و١٩٧٢(ف٩٦) و١٩٩٢(ف٧٨) و١٩٩٦م(ف٧٨) .

وعلاوة على ما تقدم قررت هذه الدساتير الفرقة الدستورية أن تمارس الاختصاصات المسندة إليها بنصوص هذا الدستور أو في مقتضيات قوانين تنظيمية وتبين علاوة على ذلك في صحة الانتخاب أعضاء مجلس النواب وصحة عمليات الاستفتاء في الدساتير ١٩٦٢ (ف٩٧) و١٩٧٠(ف ٩٧) و١٩٧٢ (ف٩٧)و١٩٩٢ (ف٧٩) و١٩٩٦)(ف٧٩) . علما بان دستور المغرب لعام ١٩٩٢م قد أضاف إلي صلاحية هذا المجلس الدستوري إحالة القوانين التنظيمية – قبل إصدار الأمر بتنفيذها النظام الداخلي بمجلس النواب قبل الشروع في

تطبيقه إلي المجلس الدستوري ليبت في مطابقتها للدستور حيث يبت هذا المجلس في الحالات المنصوص عليها في القانونيين السابقين خلال شهر تحفظ هذه المدة إلى ثمانية أيام بطلب من الحكومة إذا كان الأمر يدعو إلى التعجيل: يترتب على إحالة القوانين إلى المجلس الدستوري في الحالات المشار إليها وفق سريان الآجل المحدد للإصدار الأمر تنفيذها زد على ذلك قضى هذا الدستور بأنه لا يجوز إصدار أو تطبيق أي نص يخالف الدستور كما لا تقبل قرارات المجلس الدستوري أي طريق من طرق الطعن وتلزم به كل سلطات العامة وجميع الجهات الإدارية القضائية (ف ٧٩) .

وإذا كان التباين في أحكام الدساتير المغربية هذا الشان بالشكل الموضح أعلاه فإن الأحكام الدستورية الجزائرية قد تغايرت هي الأخرى بشان اختصاصات المجلس الدستوري حيث إذا كان دستور ١٩٦٣م قد نص على أن يكون : يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني (م٦٤) فان دستوري ١٩٨٩و ١٩٩٦ قد قضيا بان يؤسس مجلس دستوري يسهر على احترام الدستور كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات استفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية ويعلن نتائج هذه العمليات (م١٥٣) من دستور ١٩٨٩و م١٦٣ من دستور (١٩٩٦) . وبذلك حصل هذا المجلس على صلاحيات جديدة لم تكن مقررة في دستور ١٩٦٣.

وعلاوة على الصلاحيات المذكورة في الدستورين الآخرين أصبحت من الصلاحيات هذا المجلس أن : يفصل المجلس الدستوري في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبه التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية كما يفصل في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور في دستور ١٩٨٩ (م١٥٥) و١٩٩٦(م١٦٣) .وخول الدستوران المذكوران

لهذا المجلس صلاحية البت النهائي بدستورية القوانين حيث إذا قرر المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيما غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس في دستور ١٩٨٩ (م١٥٩) أضاف دستور ١٩٩٦ ولا يتم التصديق على المعاهدات والاتفاقيات إلا بعد أن يرى المجلس الدستوري دستوريتها . وإذا ارتاي المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها (م١٦٨) كما يبدي المجلس الدستوري بعد ان يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا إلى دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان (م١٦٥ف٢) .

هذا وتجد الإشارة إلى أن الدستور المغربي لعام ١٩٩٢ قد فرق بين عضوية المجلس الدستوري وبعض الوظائف الأخرى طبقا للفصل ٧٨منه الذي نص على أن يحدد قانون تنظيمي الوظائف التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المجلس الدستوري وطريقة إجراء أول تجديد نصفي لأعضائه الخ .

إصدار الأحكام وتنفيذها من قبل المحاكم :

تفرعت الأحكام الدستورية العربية إلي فرعين قضت أحكام فرع منها بان يصدر قضاء المحاكم – الأحكام باسم جهة محددة (٣٣ وثيقة دستورية) صمتت أحكام ٣٣ وثيقة دستورية عن النص ذلك .

والأحكام الدستورية العربية التي نصت على أن تصدر الأحكام الدستورية باسم جهة معينة قد تغايرت في تفاصيل هذه الأحكام باسم رئيس الدولة في دساتير العراق لعام ١٩٢٥ (م٧٣) والأردن لعامي ١٩٢٨(م١٦) و١٩٤٧ (م٥٩) . ومع أن أحكام النظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان قد اتفقت مع أحكام الدساتير السابقة في تصدر الأحكام باسم السلطان بيد أن هذا الدستور قد أضاف وتنفذ باسم السلطان أيضا (راجع م٧١) زد على ذلك أضاف هذا الحكم الدستوري نصوصا لم ترد في أحكام المواد المذكورة من الدساتير السابقة يكون الامتناع عن تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون وللمحكوم في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة (راجع نفس المادة) علما بان هذا النص الذي ورد في النظام الأساس العماني هو ما يعمل به في واقع تطبيقات القضاء في الدول العربية .

وإذا كانت الأحكام الدستورية العربية المذكورة أعلاه قد اقتصرت أحكامها على أن تصدر الأحكام الدستورية باسم رئيس الدولة (باستثناء النظام الأساسي لسلطنة عمان الذي قرر أن تنفذ الأحكام باسمه أيضا) فان دساتير المغربية قد قضت بان تصدر الأحكام وتنفذ باسم الملك في دساتير المغرب لأعوام ١٩٦٢و (ف٨٢) و١٩٧٠(ف٧٧) و ١٩٩٢(ف٨٠)و١٩٩٦ (ف٨٠) وانفرد الدستور التونسي لعام ١٩٥٩ في النص على أن تصدر الأحكام باسم الشعب وتنفذ باسم رئيس الجمهورية (ف٥٢) .

والى جانب الأحكام الدستورية السابقة نصت أحكام مجموعه من الأحكام الدستورية العربية على أن تصدر الأحكام وتنفذ باسم الأمة في دساتير مصر لأعوام ١٩٥٦ (م١٧٨) و١٩٥٨(م٦٣) ١٩٦٤ (م١٥٥) وج.ع .ي لنفس العام (م١٤٤) . وبالمقابل قضيت أحكام مجموعه أخرى من الدساتير العربية بان تصدر الأحكام باسم الشعب في دساتير سوريا لأعوام ١٩٥٠(م ١٠٧) و١٩٥٣(/١٠٧) و١٩٦٢((م١٠٧) و ١٩٦٤ (م٦٧) و١٩٦٩(م٧٠) و١٩٧٣ (م١٣٤) والجزائر لأعوام ١٩٧٦(م١٦٧) و١٩٨٩(م١٣٢) و١٩٩٦(م١٤١) و .ج . ي. د .ش لعامي ١٩٧٠ (م١٢٢) و ١٩٧٨(م١٢٦) .

ومع أن أحكام دستور ج.ع..ي لعام ١٩٦٣ قد اتفقت مع أحكام الدساتير هذه المجموعة في أن تصدر الأحكام باسم الشعب غير انه بخلاف أحكام دساتير هذه المجموعة قد قضى بان تنفذ الأحكام أيضا باسم الشعب .

وانفرد دستور فلسطين لعام ١٩٩٢ بالنص على صيغة فريدة انحصرت على أن تنفذ أحكام المحاكم المدنية وفقا للمادة ٥٦ بالطريقة التي تنفذها المحاكم التنظيمية وبواسطة المكاتب التابعة لتلك المحاكم .

وصمتت عن النص على أي من الصيغ المذكور أعلاه أحكام دساتير مصر لاعوام ١٩٢٣م و ١٩٣٠و ١٩٧١ والأردن لعام ١٩٥٢ والقوانين الأساسية للقطر الطربلسي وبرقه لعام ١٩١٩ ودساتير برقه لعام ١٩٥٠ وليبيا لعامي ١٩٥١ و ١٩٦٣ والكويت لعام ١٩٦٢ وقانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ ودساتير السودان لاعوام ١٩٥٦ و١٩٧٣ و١٩٨٥ و١٩٩٨ و٢٠٠٥ والبحرين لعامي ١٩٧٣ و٢٠٠٢ وقطر لعامي ١٩٧٣ و٢٠٠٣ وقانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة , واتفاق الوحدة الثلاثية بين مصر وسوريا لعام ١٩٦٣ والجزائر لنفس العام ج. ع. ي لاعوام ١٩٦٥ و ١٩٦٧ و١٩٧٠ والعراق لعام ١٩٧٠ و .ج.ي لعام ١٩٩٠ .

والى جانب الأحكام الدستورية العربية التي قررت صدور الأحكام وتنفيذها انفردت أحكام دساتير عربية بالنص على الدفاع عن التهم من حيث المبدأ غير أنها قد تغايرت في تفاصيل أحكامها بهذا الشان لقد قررت أحكام دستوري مصر لعامي ١٩٢٢و ١٩٣٠ أن كل متهم بجناية يجب أن يكون له من يدافع عنه (م١٣٠ من دستور ١٩٢٣ و م١١٩ من دستور ١٩٣٠).

وإذا كانت أحكام دستوري مصر قد قررت ذلك في ظل الليبرالية وفي ظل النظام الملكي فإن أحكام أربعة دساتير قد نصت على الدفاع عن المتهمين في ظل النظام الجمهوري منها دستوران في ظل الحزب الحاكم الوحيد وأحكام دستورين في ظل الآخذ بالنظام البرلماني .

وكان دستور الجزائر لعام ١٩٧٦ وج.ي.د.ش.لعام ١٩٧٨ اللذان قررا هذا الحق في ظل نظام الحزب الحاكم الوحيد التي نص الدستور الجزائري لعام ١٩٧٦ بإن يحمي القانون المتقاضي من أي تعسف أو أي انحراف قد يصدر من القاضي (م ١٧٥) في حين قضى دستور ج..ي.د.ش. لعام ١٩٧٨ بان يضمن للمتهم حق الدفاع ولا يجوز توقيع العقوبة الجنائية على أي شخص إلا بقرار من المحكمة وفقا للقانون (م١٢٦) .

وقرر دستورا الجزائر لعامي ١٩٨٩ و١٩٩٦ نفس نص الحكم الذي قضى به دستور الجزائر لعام ١٩٧٦ - المذكور أعلاه في ظل النص على التعددية - راجع (م١٤٨ من دستور ١٩٨٩و ١٥٠ من دستور ١٩٩٦).

الادعاء العام واختصاصاته :

تمثل الأحكام الدستورية العربية التي قررت الادعاء العام واختصاصاته الجزء الاقل من الدساتير العربية التي صدرت في القرن العشرين حيث نصت على ذلك أحكام ٢٥ دستور عربي في حين صمتت أغلبية الأحكام الدستورية العربية عن النص على ذلك وعددها ٣٤ وثيقة دستورية .

والأحكام الدستورية العربية التي قررت الادعاء العام قد توزعت إلى مجموعات : -

أوجزت مجموعه منها في النصوص بهذا الصدد إلى درجة أنها قد آتت بصيغة وأحده كما يلي :

يكون تعين رجال النيابة العمومية في المحاكم وعزلهم وفقا للشروط التي قررها القانون في دساتير مصر لأعوام ١٩٢٣(م١٢٨) و ١٩٣٠(م١١٧) و١٩٥٦(م١٨٢) و١٩٦٤ (م١٥٦) وليبيا لعام ١٩٦٣(م٤٨) . علما بأن الدستور الأخير قد أضاف : وان ينظم القانون وظيفة النيابة العامة واختصاصاتها بالقضاء (م١٤٧).

واقتربت أحكام مجموعة ثانية من الأحكام المذكور أعلاه حين نصت على أن وظيفة الادعاء العام ونوابه واختصاصاته ويكون تعيين رئيس الادعاء العام ونوابه وانضباطهم وعزلهم في دستوري العراق لعامي ١٩٦٤ (م٩١وم٩٢) و١٩٦٨ (م٨٥وم٨٦) . ودمج الدستور العراقي لعام ١٩٧٠ المادتين المذكورين في الدستورين العراقيين السابقتين في مادة واحدة (راجع م٦١).

وبالمقابل آتت الدساتير السورية التي قررت الادعاء العام بشرط أن يرأس وزير العدل النيابة العامة حيث نصت على أن: النيابة العامة مؤسسة قضائية واحدة يرئسها وزير العدل في دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠ (م١١١) و١٩٥٣(م١١٠) و١٩٦٢(م١١١) و١٩٦٤ (م٧١) و١٩٦٩(م٧٣) و ١٩٧٣(م١٣٧) غير انه إذا كان دستور ١٩٦٤ قد أضاف وينظم القانون

وضيفتها واختصاصاتها وأوضاع قضاتها وصلتها بالقضاء فإن دستوري ١٩٦٩و١٩٧٣ قد أضافا وينظم القانون وظيفتها واختصاصاتها .

ومع أن أحكام دستور السودان لعام١٩٧٣ قد اشترطت أن يكون النائب العام وزير غير انه لم يشترط أن يكون وزير للعدل , وذلك بنصه على أن يعين رئيس الجمهورية نائبا عاما يكون بحكم منصبه وزيرا ويحدد القانون مهامه واختصاصه ومسئولياته (م١٩٧) .

في حين قرر دستور السودان الانتقالي لعام٢٠٠٥ ان تسند سلطات النائب العام الى وزير العدل القومي ويتولى بهذه الصفة تقديم النصح للحكومة في المسائل القانونية وأداء أي واجبات تكون ذات طبيعة قانونية وأي مهام اخرى ينص عليها القانون . وتتبع النائب العام نيابات عامة ومستشارين قانونيون لتقديم النصح للدولة وتمثيلها في الادعاء والتقاضي والتحكيم ومراجعة القوانين وحماي الحقوق العامة والخاصة وتقديم النصح للمواطنين بشان المسائل القانونية وتقديم المساعدات القانونية . ويؤدي المستشارون القانونيون ووكلاء النيابات واجباتهم بصدق وتجرد وفقاً لهذا الدستور والقانون ويحدد القانون مهام وحصانات ومخصصات هذه الخدمة (م١٣٣) .

أما أحكام دستوري ج.ع.ي.لعام ١٩٧٠ والبحرين لعام ١٩٧٣ فقد كانت اكثر أيجاز في هذا المضمار حيث وردت النيابة في إطار النص على عدم عزل القضاء , راجع (م١٤٩) بينما أشار دستور البحرين إلى النيابة العامة عند الحديث عن إنشاء المجلس الأعلى للقضاء وبين القانون .

صلاحياته في الشئون الوظيفية رجال القضاء والنيابة العامة (راجع ١٠١) وهو النص الذي كرره دستور البحرين لعام٢٠٠٢ (م١٠٥ ف ج) .

بخلاف الأحكام الدستورية السابقة التي أوجزت في هذا المضمار أسهبت أحكام دساتير عربية أخرى في هذا الشأن على أن أحكام هذه الدساتير قد تغايرت

هي الأخرى في مضمون النصوص , مثال ذلك يتولى النيابة العامة المدعي العام باسم المجتمع وتشرف على شئون الضبط القانوني وتسهر على تطبيق القوانين الجزائيـة وملاحقـة المـذنبين وتنفيذ الأحكـام ويرتـب القـانون هـذه الهيئـة ويـنظم اختصاصاتها ويعين الشروط والضمانات الخاصـة عمن يولـون وظائفها ويجوز أن يعهد بقانون لجهات الأمن العام يتولى الدعوى العمومية في الجنح على سبيل الاستثناء وفقا للأوضـاع التي يبينهـا القـانون في الدستور الكويت لعـام ١٩٦٢ (م١٦٧) .

واتفقت احكام دستور قطر لعام٢٠٠٣ مع دستور الكويـت بهذا الشان مـع اختلاف الضبط القانوني في دستور الكويت الى الضبط القضائي في دستور قطر. والقوانين الجزائيـة في دستور الكويت الى القوانين الجنائيـة في دستور قطر. ثم تغايرت الصيغة في الدستور الاخير بعد هذه الجملـة الى ويرتـب القانون هذه الهيئة وينظم اختصاصاتها ويبين الشروط الضمانات الخاصـة بمن يولـون وظائفها(م١٣٦ من دستور قطر) دون ان يشير الى ما قضى بـه دستور الكويت في ملاحقة المذنبين ....الخ كما واضح في النص .

وكانـت أحكـام دسـتوري ج .ي..د.ش. لعـامي ١٩٧٠ و ١٩٧٨ مـن الأحكـام الدستورية العربيـة التـي أسهبت في هذا الشن غير أن أحكامها قد تغايرت مـع أحكام دستور الكويت في أن تكون المحاسبة أمام وزير العدل في دستور ١٩٧٠ وأمام مجلس الشعب الأعلى في دستور ١٩٧٨ لقد نص دسـتور ١٩٧٠ علـى أن يوجه المدعي العام مكافحة الجرائم ويضمن أن الأشخاص اللذين ارتكبوا جرائم أو أي أسأت قانونية أخرى يدعون للمحاسبة أمام المحاكم كما يشرف على اتباع القانون في مراكز الاعتقال والوقاية والمدعي العام مسؤول وعرضـة للمحاسبة عن الأعمال المذكورة السابقة أمام وزير العدل ويراقب مجلس الرئاسـة أعمـال المدعي العـام وفـي حالـة استئناف ضد صحة الانتخابات فأنـة يبدي رأيـه أمـام

مجلس الشعب الأعلى وفقا للمادة ٧٠ منه وتنظم اختصاصاته الأخرى بقانون بشأن الادعاء العام (م١٢٤) .

ومع أن دستور ج.ي.د.ش لعام ١٩٧٨ (م١٢٣) قد تطابقت مع أحكام المادة ١٢٤ من دستور ١٩٧٠ بشأن مكافحة الجرائم الخ , غير أن الدستور الجديد قد أوكل إلى مجلس الشعب الأعلى من الجهة الأخرى (راجع م١٧٩) .

وينتمي النظام الأساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦ إلى هذه الأحكام الدستورية التي أسهبت بصدد الادعاء العام على أن أحكامه بهذا الصدد قد اختلفت عن أحكام دستوري ج.ي.د.ش. لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٨ , في تفاصيل النصوص الخاصة بالادعاء العام , إذ يتولى الادعاء العام الدعوى العمومية باسم المجتمع ويشرف على شؤون الضبط القضائي ويسهر على تطبيق القوانين الجزائية وملاحقة المذنبين وتنفيذ الأحكام ويرتب القانون الادعاء العام وينظم اختصاصاته ويعين الشروط والضمانات الخاصة بمن يولون وظائفه ويجوز أن يعهد قانون بجهات الأمن العام بتولى الدعوى العمومية في الجنح على سبيل الاستثناء وفقا للأوضاع التي يبينها القانون (م٦٤) وبذلك اقترب من أحكام الدستور الكويتي .

أما أحكام دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٢ فقد نصت على أن يكون للإتحاد نائب عام يعين برسوم اتحادي يصدر بموافقة مجلس الوزراء ويعاون النائب العام عدد من أعضاء النيابة العامة الاتحادية من حيث تعيين أعضائها ودرجاتهم وترقياتهم وتقاعدهم والمؤهلات الواجب توفيرها فيهم (م١٠٦).

وصمتت عن النص على النيابة العامة ـ الادعاء العام أحكام دستوري القطر الطرابلسي وبرقة لعام ١٩١٩ ودساتير سوريا لاعوام ١٩٢٠ وفلسطين لعام ١٩٢٢ والعراق لعام ١٩٢٥ ولبنان لعام ١٩٢٦ وسوريا لعام ١٩٣٠

والأردن لأعـــــوام ١٩٢٨و ١٩٤٧ و١٩٥٢ والــــــسودان لاعــــوام ١٩٥٣و١٩٥٦و١٩٦٤و ١٩٨٥ و١٩٩٨ وليبيـــا لعـــامي ١٩٥١ و١٩٥٢ ســــــــلطنة لحـــــــج لعــــــام ١٩٥٢ و.ج.ع.ي.لأعــــــــوام ١٩٦٣و١٩٦٤و١٩٦٥و١٩٦٧و١٩٧٠, وتـــونس لعـــام ١٩٥٩ والمغـــرب لأعـــوام ١٩٦٢و١٩٧٠و١٩٧٢و ١٩٩٢و١٩٩٦و الجزائـــر لأعـــوام ١٩٦٣ و١٩٧٦، و١٩٨٩ و١٩٩٦ وقـانون إدارة الدولـة العراقيـة فـي الفتـرة المؤقتـة لعام٢٠٠٤م .

وإذا كانت النظم القضائية في الدساتير اليمنية والعربية بالشكل المشار إليه أعلاه فيمكن الوصول إلى الاستنتاجات التالية :

١- قررت الأحكام الدستورية العربية الوضع الحقوقي للهيئة القضائية ابتداء بالدستور المصري لعام ١٩٢٣، كان مجمل الأحكام الدستورية العربية التي نصت على ذلك ١٨ حكم دستوري تغيرت في تفاصيل تقرير هذا الوضع منها التي قررت استقلال السلطة القضائية في حين انفردت أحكام قانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣ والدساتير الأربعة الأخرى بمسؤولية الهيئة القضائية أمام الحاكم العام في الأول وأمام رئيس الدولة في الأربعة الدساتير , وصمتت عن النص على ذلك أحكام دساتير عربيـة أخـرى صدرت في بداية الحياة الدستورية في هذا البلد العربي أو ذاك .

٢- لم ينحصر التغاير على الوضع الحقوقي للسلطة القضائية فقط , بل وامتد إلى النص على قابلية القضاء للعزل حيث قررت هذا النص أحكام ٢٣ وثيقة دستورية عربية في حين صمتت على النص على ذلك أحكام ٣٥ وثيقة دستورية عربية .

٣- وامتد التباين إلى طرق قيام هيئات القضاء مثال ذلك نصت أحكام مجموعة من الدساتير العربية على قيام هيئات القضاء بالتعين لم تحدد جهة التعين

أحكام ٢٠ وثيقة دستورية عربية جهة تعين نصا (رئيس دوله) بينما انفردت أحكام ٥ دساتير عربية في النص على أن تكون جهة التعين مجلس القضاء الأعلى الذي لو يكون رئيس دواه رئيسه (في دساتير سوريا لاعوام ١٩٥٠و١٩٥٣و١٩٦٢).

٤- وإضافة إلى ما تقدم نصت أحكام مجموعة من دساتير البلدان العربية على قيام المحكمة العليا- الدستورية الخ بالجمع بين الانتخابات والتعين كان الدستور السوري لعام ١٩٢٠, أول هذه المجموعة (ثم دستور لبنان لعامي ١٩٢٦و١٩٣٠) , وقضت أحكام مجموعه أخرى من هذه الدساتير بانتخاب رئيس وأعضاء هذه المحكمة من قبل السلطة التشريعية باقتراح رئيس الدولة في ٣ دساتير (سوريا لعامي ١٩٥٠و١٩٦٢وج..ع.ي. لعام ١٩٧٠) , بينما قررت الدساتير المغربية انتخاب أعضاء هذه المحكمة من قبل السلطة التشريعية وتعيين رئيس الدولة لرئيس هذه المحكمة , وصمتت أحكام مجموعه رابعه عن طريقة قيام هذه المحكمة خمسة دساتير (تونس لعام ١٩٥٩ والجزائر لعام ١٩٦٣ ومصر لعام ١٩٧١ وج.ي.د.ش. لعامي ١٩٧٠و١٩٧٨), وصمتت عن النص قيام هذه المحكمة أحكام ٢٦ وثيقة دستوري عربية .

٥- تباينت مسيرة الأحكام الدستورية العربية في النص على القيام مجلس القضاء الأعلى كهيئة في وزارة العدل (دستور الأردن لعام ١٩٤٧) ثم تطورت النصوص إلى القيام مجلس القضاء دون أن تقرر أن يكون رئيس الدولة رئيس هذا المجلس في ٦ دساتير (سوريا لأعوام ١٩٥٠و ١٩٥٣و ١٩٦٢ وتونس لعام ١٩٥٩ والكويت لعام ١٩٦٢ والبحرين لعام ١٩٧٣ و ج. ي. لعام ١٩٩٠) والسودان لعامي ١٩٩٨ و٢٠٠٥ وقانون إدارة الدولة العراقية لعام٢٠٠٤ ، ثم انتهت بالنص على القيام مجلس

القضاء الأعلى يكون رئيس الدولة رئيسة ١٤ دستور (المغرب لأعوام ١٩٦٢و ١٩٧٠و١٩٩٢و١٩٩٦ والجزائر لأعوام ١٩٦٣و١٩٧٦و١٩٨٩و١٩٩٦و مصر لعام ١٩٧١ وسوريا لعام ١٩٧٣ والبحرين لعام ٢٠٠٢م ، واستلهمت هذه الأحكام الدستورية العربية التي سبقتها بهذا الصدد من دستور فرنسا لعام ١٩٤٦ وان كان رئيس الدولة قد اصبح رئيس هذا المجلس وفقا لاحكام قوانين محدده في ج.ي. وصمتت على هذا النص على قيام مجلس القضاء الأعلى أحكام ٣٠ وثيقة دستورية عربية .

٦- وعلاوة على ما تقدم قررت طائفة من دساتير الدول العربية قيام مجلس الدولة كان الدستور التونسي لعام ١٩٥٩ أول حكم يقضي بذلك ثم قررت قيام هذا المجلس أحكام ٤ دساتير أخرى (الكويت لعام ١٩٦٢و ج.ع.ي.لعام ١٩٧٠و ج.م.ع لعام ١٩٧١ وسوريا لعامي ١٩٦٩و ١٩٧٣) علما بان صلاحيات هذا المجلس قد تغيرت بالشكل الذي أوردناه أعلاه.

٧- انفردت مجموعه صغيرة من الدساتير العربية بالنص على القيام المجلس الدستوري (الغرفة الدستورية) .. دساتير (المغرب لاعوام ١٩٦٢و ١٩٧٠و١٩٩٢و ١٩٩٦ والجزائر لاعوام ١٩٦٣و١٩٨٩و ١٩٩٦) وفي نصوصها استلهام من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ .

٨- وفق هذا وذاك قضت طائفة من الدساتير العربية بقيام النيابة العامة – الادعاء العام وان كانت طائفة كبيرة من الأحكام الدستورية العربية قد صمتت عن النص على ذلك.

الهوامش:

(١) لابد من الإشارة هنا إلى أن مصادر التشريع الدستورية العربية عموما وفي مجال السلطة القضائية خصوصا يرجع إلى الأحكام التشريعية الدستورية التالية:

استلهم الدستور المصري لعام ١٩٢٣م من الدستور البلجيكي وبقت كثير من أحكامه في التشريع الدستوري المصري للاحق ومنه انتشر الى التشريعات الدستورية في ج.ع.ي والعراق لعامي ١٩٦٤و١٩٦٨م والأردن لعام ١٩٥٢ والكويت لعام ١٩٦٢ وليبيا لعامي ١٩٥١ و١٩٦٣ والبحرين لعامي ١٩٧٣ و٢٠٠٢ وسلطنة لحج لعام ١٩٥٢، في حين استلهم القانونان الأساسيان للقطر الطرابنسي وبرقة لعام ١٩١٩ من الأحكام الدستورية الإيطالية اذ كانت ايطاليا تستعمر ليبيا ، وهنك طائفة من الأحكام الدستورية الأخرى قد استلهمت أحكامها من مصادر مختلفة مثل الدستور السوري لعام ١٩٢٠م ومن نظام المستعمرات الانجليزية مثل دساتير العراق لعام ١٩٢٥م والأردن لعامي ١٩٢٨م و١٩٤٧م والسودان لأعوام ١٩٥٣ و١٩٥٦ و١٩٦٤ و١٩٨٥م و٢٠٠٥ واتحاد الجنوب العربي لعام ١٩٥٩ م ، المعدل عام ١٩٦٢ وولاية نثينه لعام ١٩٦٢م ومستعمرة عدن لنفس العام – وقد كان جل الاستفهام من تشريعات الهند والملايو وبلدان إفريقيا الإنجليزية. في حين كان دستور السودان لعام ١٩٩٨ مستلهماً من النظام الإنجليزي مع إدخال مسحة لغوية ونصوص دينية فيه .

وبالمقابل أخذت الأحكام الدستورية في سوريا ولبنان من التشريع الفرنسي للجمهورية الثالثة في الأحكام التشريعية السورية لأعوام ١٩٢٢ م و ١٩٢٤ م والقوانين الأساسية لحكومات اللاذقية وجبل الدروز وحلب

والعلويين ودستور لبنان لعام ١٩٢٦ م وسوريا لعام ١٩٣٠ واستلهم دستور سوريا لعامي ١٩٥٠ م و١٩٦٢م من دستور فرنسا لعام ١٩٤٨م وكذلك تعديلات الدستور اللبناني.

واستلهمت أحكام دساتير المغرب وتونس والجزائر من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ م وان كانت أحكام دستوري الجزائر لعام ١٩٦٣ م و١٩٧٦ م قد أدخلت عليها نصوص ذات صيغة اشتراكية ، وقد سبق أن استلهمت أحكام الدساتير المصرية في الفترة ما بين ١٩٦١ و١٩٧١م بعض المبادئ الاشتراكية اليوغسلافية من جهة ، ومزيج من ١٩٧٣م وسوريا لنفس العام ، استلهم دستور ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠ و١٩٧٨م من الدستور الألماني الشرقي الاول والسوفيتي للثاني وهو ما انعكس على دستور ج.ي. لعام ١٩٩٠م قبل تعديله عام ١٩٩٤م الذي تألف من نصوص دستور ج.ي.د.ش وج.ع.ي لعام ١٩٧٠م وتجدر الإشارة إلى أن ترتيب هيئات القضاء في الدولة العربية قد تزامن مع التشريع الدستوري العربي مثال ذلك لم تقرر الأحكام الدستورية العربية في التشريعات الدستورية المغربية والجزائرية (باستثناء دستوري الجزائر لعام ١٩٦٣ و١٩٧٦م) بعد تقريره في الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م ، كما أن مبدأ أن يكون رئيس الجمهورية رئيس المجلس القضاء الأعلى ، الذي نص عليه الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ م قد انتشر في دساتير البلدان العربية ج.م.ع لعام ١٩٧١ وسوريا لعام ١٩٧٣ والجزائر لأعوام ١٩٧٦ و١٩٨٩ و١٩٩٦م والمغرب لأعوام ١٩٦٢ و١٩٧٠ و١٩٧٢ و١٩٩٢ و١٩٩٦م والسودان لعام ١٩٧٣ م .... الخ.

(٢) كانت هذه الهيئة تحت عنوان فصل ٤ دساتير مصر لأعوام ١٩٢٣ و١٩٣٠ و١٩٥٦ و١٩٥٨ و١٩٦٤ و١٩٧١ م وفصل ٦ في دستوري

الكويت والبحرين لعام١٩٧٣ والفصل الرابع من دستور البحرين لعام ٢٠٠٢ ، والباب الرابع من دستور تونس لعام ١٩٥٩ والباب الثامن من دستور السودان لعام ١٩٧٣م وفصل ٤ من دستور ج.ع .ي لعام ١٩٦٤م وفصل ٨ في دستوري ليبيا لعامي ١٩٥١ و١٩٦٣م وتحت عنوان باب في دساتير ج.ع.ي لأعوام ١٩٦٥ و١٩٦٧ و١٩٧٠م وعنوان في وسط السطر في اتفاق الوحدة الثلاثية لعام ١٩٦٣م وفرع ٣ ص فصل ٤ في دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨م وفصل ٣ في دستوري الجزائر لعامي ١٩٨٩ و١٩٩٦م.

(٣) الفصل ١ من دستور الأردن لعام ١٩٢٨م والفصل ٤ من دستور ١٩٤٧م والفصل ٥ من دستور الإمارات العربية المتحدة والباب ٦ من النظام الأساسي لسلطنة عمان لعام ١٩٩٦م ، باب ٥ من دستور ج.ع.ي لعام ١٩٦٣م وباب في دساتير المغرب باب ٦ من دستور ١٩٦٢م وباب ٥ في دستور ١٩٧٢م وباب ٧ في دستور ١٩٩٢م وباب ٧ في دستور ١٩٩٦م. والباب الخامس من دستور قطر لعام٢٠٠٣ والباب السادس في قانون إدارة الدولة العراقية في الفترة المؤقتة .

(٤) الفصل ٩ من قانون الحكم الذاتي السوداني لعام ١٩٥٣م والفصل ٩ من دستوري السودان لعامي ١٩٥٦ و١٩٦٤م والباب الخامس من دستور ١٩٨٧ و٢٠٠٥م .

(٥) الفصل ١٠ دستور سوريا لعام ١٩٢٠ـ الفصل ٤ من دستور سوريا لعام ١٩٣٠ والفصل ٤ من دستور سوريا لعام ١٩٦٩ .

(٦) عنوان في وسط السطر دون تعريف .

(٧) الفصل ٤ من دستور الجزائر لعام ١٩٧٦ .

(٨)الباب ٤ من دستور ج.ي.د.ش لعامي ١٩٧٠ و ١٩٧٨.

(٩) الباب ٤ من دستور ج.ي لعام ١٩٩٠م.

(١٠) راجـع المـواد ٧٦ ف١ وم٢ وق٣ وم٧٧ مـن قـانون الحكـم الـذاتي السوداني لعام ١٩٥٣م.

(١١) لمزيد من الاطلاع راجع المعجم الدستوري مرجع سابق ص ٧٨٥.

(١٢) ونصت أحكام دستور الأردن لعامي ١٩٤٧ و١٩٥٢ م علـى المحـاكم الخاصـة حيث تستعمل المحـاكم الخاصـة حقهـا في القضاء وبمقتضى أحكام قوانين خاصـة في دستور ١٩٤٧ (م٦٣) فـي حين نـص دستور ١٩٥٢ علـى أن تمارس المحـاكم الخاصـة اختصاصها في القضاء وفقا لاحكام القوانين الخاصة بها (م١١٠).

(١٣) راجع المادة ١٢٨ من دستوري سوريا لعام ١٩٥٠ و١٩٦٢ والمادة ١١٣ من دستور ١٩٥٣.

(١٤) استبدال هذا الدستور المحاكم العسكرية بمحاكم أمن الدولة عام ١٩٦٣ الا أن دستور ١٩٧٠ قد أضاف قيام المحكمة الدستورية العليا (م١٤٧)

(١٥) ف٢٩ من دستور طرابلس وف ٣٦ منن دستور برقة.

(١٦) وقد أجـاز هـذا الدستور استئناف قرارات المحكمـة العليـا فـي القضايا الحقوقيـة إذا تجـاوز المبلـغ المختلـف عليـة أو قيمتـه خمـسمائة جنيـة مصري إلى جلالة الملك في مجلسة الخاص ، ويجب تقديم الاستئناف في المدة والصورة المنصوص عليها في أي نظام أو أصول صادر من لدن جلالة الملك في مجلسة الخاص (م٤٤).

(١٧) تجدر الإشارة إلى أن الدستور المصري لعام ١٩٧١ قد افرد فصلا يتكون من مادة للمدعي العام الاشتراكي وهو الفصل السادس من الباب الخامس

الملحق لأنظمة الحكم في الدول العربية

ما استجدا في الفترة من سبتمبر ٢٠٠٥ إلى بداية مايو ٢٠٠٦ نظراً للمستجدات التي حدثت في فترة سبتمبر ٢٠٠٥ مايو ٢٠٠٦ في بعض الدول العربية فإننا سنرتب هذه المستجدات كملحق العشرة الأجزاء بالشكل التالي .

١- صدر الدستور العراقي الجديد بمقتضى الإستفتاء الذي جرى في تاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢٣ , فقد أعلنت مفوضية الانتخابات نتيجة الإستفتاء على مسودة الدستور كما يلي : صوت بنعم للدستور في ٥٩ , ٧٨ % من الناخبين وبالمقابل صوت ٢١,٩١ % ١ ((بلا)).

٢- جرى الاستفتاء على ميثاق السلم و المصالحة الذي قدمه الرئيس الجزائري عبد العزيز بو تفليقة في ٢٩ /٢٠٠٥/٩ صوت لصالحه ٩٧ % من عدد المشاركين في الإستفتاء ٢.

٣- بمقارنة الدستور العراقي الدائم بقانون ادارة الدولة العراقية في الفترة الانتقالية يتضح ما يلي :

١- أتى الدستور بنص قبل أحكام الدستور دون عنوان صفحة كاملة في حين كانت الديباجة في قانون أدارة الدولة العراقية أقل من نصف صفحة , وعليه فإن الأفكار التي تضمها النص غير المعون للدستور أفكار جديدة مثل أطياف

---

[1] - الجزيرة – الحرة ٢٠٠٥/١٠/٢٥ وكانت نتائج الاستفتاء بنعم حسب المحافظات كما يلي : ديالي ٥١% كربلا ٥٤% كركوك ٦٢% - ميسان ٩٧% - المثنى ٩٢% - القادسية ٩٥% - صلاح الدين ١٨ % واساط ٩٥% - صوت أغلبية البيسطة ضد الدستور في محافظة نينوى والانبار وصلاح الدين وعليه فقد أقرت عملية الاستفتاء جلسة أعلنته مفوضيا الانتخابات العراقية في هذا التاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢٤.

[2] - شارك في الاستفتاء ٨٠% من المواطنين الذين يحق لهم التصويت . المصدر الجزيرة ٢٠٠٥/٩/٣٠.

الشعب العراقي وطوائفه وانتهاج سبل التداول السلمي السلطة والتوزيع العادل للثورة والنظام الجمهوري الاتحادي الديمقراطي التعددي ونبذ سياسة العدوان , والإهتمام بالمرأة وحقوقها والمسنين والأطفال وإشاعة ثقافة التنوع .

أحتوى الدستور على ستة أبواب بينما كان قانون ادارة الدولة تسعة أبواب ورغم أنخفاض عدد الأبواب في الدستور فإنه قد تألف من ١٥٣ مادة في حين كان قانون أدارة الدولة العراقية في حدود ٥٩ مادة علماً بأنه قد وجد تشابه في البنية الفنية في الوثيقتين بشأن تفرع المواد إلى فقرات وأن توزعت بنية الدستور إلى أبواب – فصول مواد فقرات . وبمقارنة عناوين أبواب الوثيقتين فقد أتت تسمية المبادئ الأساسية للباب الأولى فيهما في حين تباين عنوان الباب الثاني فيهما من الحقوق الاساسية في قانون أدارة الدولة إلى الحقوق والحريات في الدستور تفرع إلى الفصل الأول الحقوق الفصل الثاني الحريات أختلف عنوان الباب الثالث فيهما من الحكومة العراقية الانتقالية في قانون ادارة الدولة إلى السلطة الاتحادية في الدستور تفرع هذا الباب .

انفصل الأول السلطة التشريعية – الفصل الثاني السلطة التنفيذية – الفصل الثالث . السلطة القضائية – الفصل الرابع الهيئات المستقلة .

وامتد التغاير إلى الباب الرابع من السلطة التشريعية الانتقالية في قانون أدارة الدولة إلى الاختصاصات الاتحادية في الدستور .

وعلى هذا المنوال تغاير عنوان الباب الخامس - السلطة التنفيذية الانتقالية في قانون ادارة الدولة إلى سلطات الأقاليم المحكمة المختصة والهيئات الوطنية – الباب الثامن الأقاليم والمحافظات والبلديات والهيئات المحلية والباب التاسع المرحلة ما بعد الإنتقالية في قانون إدارة الدولة في الدستور

وتوزع الباب السادس في قانون ادارة الدولة السلطة القضائية والباب السابع العاصمة , الفصل السادس , الإدارات المحلية في حين أتى عنوان الباب السادس في الدستور الاحكام الختامية والانتقالية توزع هذا الباب بدوره إلى فصلين الأول الأحاكم الختامية . الفصل الثاني الأحكام الانتقالية .

لم ينحصر التباين على عناوين الأبواب في الوثيقتين فقط , بل وأمتد إلى عدد المواد فيهما وذلك بحكم أن قانون أدارة الدولة هو عبارة عن وثيقة مؤقتة في حين أن الدستور وثيقة غير مؤقتة أما التباين في عد مواد الوثيقتين فقد كان بالشكل التالي :

عد مواد الأبواب في قانون أدارة الدولة	عدد مواد الأبواب في مسودة الدستور
الباب الأول المواد ــ ١-٩	الباب الأول المواد ١-١٣
الباب الثاني المواد ــ ١٠- ٢٣	الباب الثاني المواد ١٤-٤٥
الباب الثالث المواد ٢٤-٢٩	الباب الثالث المواد ٤٦-٩٩
الباب الرابع للمواد ٣٠ -٣٤	الباب الرابع المواد ١٠٠-١١٢
الباب الخامس المواد ٣٥- ٤٢	الباب الخامس المواد ١١٣-١٣٥
الباب السادس المواد ٤٣-٤٦	الباب السادس المواد ١٣٦-١٥٣
الباب السابع المواد ٤٧ ــ ٥١	
الباب الثامن المواد ٥٢-٥٨	
الباب التاسع المادة ٥٩	

علماً بأن هناك تغاير في تفرع هذه المواد إلى فقرات في الوثيقتين المذكورتين وإن كنا قد قارنا أحكام قانون ادارة الدولة في العشرة الأجزاء المتعلقة بأنظمة الحكم في الدول العربية بالأحكام الدستورية العربيه في مسار البحث فما دون الجديد في الدستور العراقي.

لم يقر الدستور تسمية الوثيقة في المادة الأولى , التي كانت في قانون أدارة الدولة بتسمية قانون أدارة الدولة وإنما قررت المادة الأولى أن جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة ونظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني , ديمقراطي اتحادي , ونصت المادة ٢ على أن الإسلام دين الدولة الرسمي وهو مصدر أساس للتشريع ولا يجوز سن قانون يتعارض مع أحكام الإسلام – ولا مع الحقوق والحريات الأساسية وعلاوة على ذلك نصت الفقرة ثانياً على أن يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية بينما كانت المادة ٢ من قانون أدارة الدولة خاصة بتحديد المراحل الانتقالية من ٢٠٠٤/٦/٣٠ – ٢٠٠٥/١٢/٣١ إلا في حالة تطبيق المادة ٦١ من هذا القانون الخ ما ورد في فقرات هذه المادة , الخاصة ببدء الفترة الأولى من المرحلة الانتقالية في ٢٠٠٤/٦/٣٠ وتبدأ الفترة الثانية من ٢٠٠٤/١٢/٣١ – ٢٠٠٥/١٢/٣١.

واذا كانت المادة ٣ من قانون إدارة الدولة قد نصت على أن هذا القانون – القانون الأعلى للبلاد والزامته في أنحاء العراق وعدم تعديله إلا بأغلبية ثلاثة أرباع الجمعية الوطنية الخ . فإن المادة ٣ من الدستور قد نصت على أن العراق بلد متعدد القوميات والأديان و المذاهب وهو جزء من العالم الاسلامي والشعب العربي فيه جزء من الأمة العربية .

وبالمقابل قررت المادة ٤ من قانون ادارة الدولة أن نظام الحكم العراقي جمهوري أتحادي (فيدرالي) ديمقراطي تعددي ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الإتحادية والحكومات الأقليمية والمحافظات والبلديات والادارة المحلية ويقوم النظام الاتحادي على أساس الحقائق الجغرافية والتأريخية والفصل بين السلطات وليس على أساس الأصل أو العراق أو القومية أو المذهب فإن المادة ٤ من الدستور قد نصت على أن اللغة العربية واللغة الكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق ويضمن حق العراقين تعليم أبنائهم بلغة الأم كا لتركمانية أو السريانية في المؤسسات التعليمية الحكومية على وفق الضوابط التربوية أو بأي لغة أخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة زد على ذلك قررت هذه المادة أن يحدد نطاق المصطلح لغة رسمية وكيفية تطبيق أحكام هذه المادة بقانون يشمل :

أ- أصدار الجرايد الرسمية بأي من اللغتين – الإعتراف بالوثائق الرسمية والمراسلات باللغتين وباصدار الوثائق الرسمية بهما إلخ . واستعمال المؤسسات والأجهزة الاتحادية في أقليم كوردستان للغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان في المناطق التي يتواجدون فيها ولكل أقليم أو محافظة أتخاذ أية لغة محلية أخرى لغة رسمية أضافية إذا أقرت غالبية سكانها ذلك بالإستفتاء في حين انحصر حكم المادة ٩ من قانون ادارة الدولة على اللغتين الرسميتين العربية والكردية وضمانة حقوق التركمان أو السريان التعليم باللغة القومية إلخ . فقط دون أن يشير إلى حق الإقليم أو المحافظة اتخاذ أية لغة أخرى رسمية بالإستفتاء الذي ورد في الدستور

قررت المادة ٥ خضوع القوات المسلحة العراقية للسيطرة المدنية للحكومة العراقية الانتقالية في قانون إدارة الدولة . بينما نصت المادة ٥ من الدستور على السيادة للقانون ٥ والشعب مصدر السلطات وشرعيتها ويمارسها

بالإقتراع السري المباشر وعبر مؤسساته الدستورية وعلاوة على ما تقدم قرر الدستور حظر كل كيان أو نهج يتبنى العنصرية أو الإرهاب أو التفكير أو التطهير العراقي أو يحرض أو يمهد أو يمجد أويروج أو يبرر له وخاصة حزب البعث الصدامي في العراق وتحت أي مسمى كان ولا يجوز أن يكون ذلك ضمن التعددية السياسة في العراق إلخ .. (م٧).

وأن يرعى العراق مبادئ حسن الجوار ويلتزم بعدم التدخل في الشؤن الداخلية للدول الأخرى ويسعى لحل النزاعات بالوسائل السلمية وينظم علاقاته على أساس المصالح المشتركة , والتعامل بالمثل ويحترم التزاماته الدولية (م٨).

وشملت المادة ٩ من الدستور كل من أن تتكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي تراعي توازنها وتماثلها دون تميز أو إقصاء وتخضع لقيادة السلطة المدنية وتدافع عن العراق ولا تكون أداة قمع الشعب العراقي ولا تتدخل في الشؤون السياسة ولا دور لها في تداول السلطة وحظر تكوين الميلشيات العسكرية خارج إطار القوات المسلحة ومنع القوات المسلحة وأفرادها من القيام بالحملات الانتخابية إلخ وقيام جهاز المخابرات العراقية بجمع المعلومات وتقيم التهديدات الموجه للأمن الوطني وتقديم المشورة للحكومة العراقية بجميع المعلومات وتقييم التهديدات الموجه للأمن الوطني وبتقديم المشورة للحكومة ويكون تحت السيطرة المدنية وخاضع للسلطة التشريعية ويعمل وفق القانون وبموجب مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها إلخ , وإحترام الحكومية العراقية وإلتزامها بالاتفاقيات الدولية , ومنع انتشار وتطوير وانتاج واستخدام الأسلحة التونيه والكيانية والبولوجية وصيانة الدولة للعتبات المقدسة الدينية وضمانه ممارسة الشعائر بحرية (م. ٩).

في حين نصت المادة ١٠ من الدستور على أن : العتبات المقدسة والمقامات الدينية في العراق كيانات دينية وحضارية وتلتزم الدولة تأكيد وصيانة حرمتها وضمان ممارسة الشعائر الدينية . واعتبار بغداد عاصمة جمهورية العراق (م.١١) وتنظيم علم وشعار العراق ونشيده الوطني بقانون وتنظيم الأوسمة والعطلات الرسمية والمناسبات الدينية والوطنية والتنظيم الرسمي بقانون (م. ١٢).

وأن الدستور هو القانون الأعلى في العراق ويعتبر ملزماً للجميع وبطلان القوانين المخالفة له (م.١٣) .

ابتدأ الدستور بالنص في الباب الثاني منه على مساواة العراقيين أمام القانون دون تمييز بسبب الجنسين أو العراق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الإقتصادي أو الاجتماعي (م.١٤) في حين ورد الحكم الخاص بالمساوة أمام القانون في المادة الثانية من الباب الثاني من قانون ادارة الدولة بصيغة مقاربة للنص السابق مع أضافة الحق في الأمن الشخصي والحرية والحياة وعدم حرمان أي أحد من هذه الحقوق الا وفق أجراءات قانونية ومساواة الجميع أمام القضاء (م.١٢).

وبالمقابل فصلت المادة ١٥ من الدستور حق الافراد في الحياة والأمن والحرية . ولايجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقيدها الا وفقاً للقانون بناء على قرار صادر من جهة قضائية مختصة .

واختصرت المادة ١٧ من الحقوق المتعلقة بحرية السكن الذي كان منفصلاً بشكل أكبر في قانون ادارة الدولة.

وبالمقابل تقاربت أحكام الوثيقتين بشأن براءة المتهم حتى تثبت أدانته (م ١٩ ف ٤ من الدستور م. ١٥ . ف. ٥ من قانون ادارة الدولة) , وأتفقت

أحكام الوثيقتين بشأن المحاكمة العلنية ومنع التعذيب إلخ . (راجع المادتين المذكورتين أعلاه) على أن أحكام قانون أدارة الدولة قد حضرت محاكمة المدني أمام محكمة عسكرية وعدم جواز إنشاء محاكمة خاصة أو أستثنائيه (راجع ف . ط . من م. ١٥ من قانون إدارة الدولة).

وبالمقابل قرر الدستور التوقيف والحبس في الأماكن المخصصة لذلك وفق قوانين السجون المشمولة بالرعاية الصحية والإجتماعية لسلطات الدولة . وعرض أوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدة لا تتجاوز ٢٤ ساعة من القبض على المتهم ولا يجوز تمدديها إلا مرة واحدة وللمدة نفسها (ف.ب. م.١٩).

ومع أن أحكام الموثقفين قد أتفقت في شأن حظر إسقاط الجنسية عن العراقي بيد أنهما قد تغايرتا بشأن العراقي حيث إذا كان قانون إدارة الدولة قد أكتفى بالنص على أن كل من يحمل الجنسية العراقية يعد مواطنا عراقياً وتعطي مواطنه كافة الحقوق (ف.١ م. ١١) وحق العراقي في أن يحمل أكثر من من جنسية عد المتجنس وحق العراقي الذي إسقطت جنسية لأسباب سياسية أو دينية أو طائفة أن يستعيدها وكما ألغى قانون أدارة الدولة قرار مجلس قيادة الثورة المسجل رقم ٦٦٦ لسنة ١٩٨٠ م.

ويعد كل من أسقطت عنه الجنسية العراقية بموجبه عراقياً (راجع فقرات ١٠ من قانون أدارة الدولة) فإن الدستور قد نص على أن : أولاً – العراقي هو كل من ولد لأب عراقي أو لأم عراقية . (ف . أولاً من م ١٨) ثم اتفقت مع نص قانون أدارة الدولة بشأن حق العراقي في شأن حمل العراقي لأكثر من جنسية (ف.٤ من م.١٨) على أن الدستور قد حضر منح الجنسية العراقية لأعراض سياسية التوطين السكني المحل بالتركية السكانية في العراق (ف. ٥ من م. ١٨).

وعلاوة على تقدم أتفقت احكام الوثقتين في النص علـى أن الملكيـة الخاصية مصونه وعدم أنتزاعها الا الأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عـادل فـي الدستور م. ٢٣) وللمنفعة العامـة دون الإشارة إلى التعويض في قانون إدارة الدولة (ف.ب م. ١٦) .

أما مـا يتعلـق بحـق الأنتخـاب والترشيح فإن أحكـام الـوثقتين قـد تقاربـت فـي المعنى واختلفت الصياغة من جهة وفصلت هذا الحق أكثر من قانون أدارة الدولـة حيـث إذا كـان قـانون أدارة الدولـة قـد قـرر فـي المـادة ٢٠ منـه لكـل عراقي تتوفر فيه الشروط المصنوص عليها في قانون الانتخابات أن يرشح نفسه للإنتخابـات ويدلي بصوتـه بسرية فـي انتخابات حـرة مفتوحـة عادلـة تنافسية ولا يجوز التميز ضد أي عراقي الأغراض التصويت في الإنتخابات على أساس الجنس أو الدين او المذهب أو العراقي أو المعتقد أو القوميـة أو اللغة أو الثروة أو المعرفة أو الكتابة , فإن الدستور قد قضى بأنه للمـواطنين رجالاً ونساء حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق الانتخاب والترشيح (م. ٢٠).

والـى جانـب مـا تقـدم . أتفقت أحكـام الـوثقتين فـي شـأن عدم تسليم اللاجئين السياسيين الذي منح حق اللجو وفقاً لقـانون نافذ ولا يجوز أعـادة قسر إلـى البلـد الـذي فرمنـه (م. ١٩ مـن قـانون أدارة الدولـة) فـي حـين أتـت صـيغة الدستور بما يلي :

ينظم حق اللجوء السياسي إلى العراق بقـانون إلـخ. مـا ورد فـي قـانون إدارة الدولـة , وإضـاف الدستور أنـه : لا يمـنح حق اللجـوء السياسي إلـى المـتهم بأرتكاب جرائم دولية أو إرهابية أو كل من الحق ضررا بالعراق (راجع م. ٢١).

على أن الدستور قد قرر حكماً منفصلاً خاصاً بالعمل بأعتبـار العمـل حـق لكـل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة , وأن ينظم القانون العلاقة بين العمـال

وأصحاب العمل على أسس أقتصادية مع مراعات قواعد العدالة الإجتماعية (ف١-٢ من م.٢٢) وتكفل الدولة حق تكوين النقابات والاتحادات المهنية أو الإنظمام إليها وينظم ذلك بقانون (ف . ٣ من ٢٢) وحرية انتقال الأيدي العاملة والبضائع وروس الأموال العراقية بين الأقاليم والمحافظات (م. ٢٤) . وكفالة الدولة للإصلاح الإقتصادي وفق أسس أقتصادية حديثة وبما يضمن أستثمار كامل موارده , وتشجيع القطاع الخاص وتنميته (م. ٢٥) وتشجيع الإستثمارات في القطاعات المختلفة (م. ٢٦) وحرمة الأموال العامة (م. ٢٧ وأن ينظم القانون الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وأدارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها التنازل عن شيئ من هذه الأموال (م. ٢٧) وفرض الضرائب والرسوم وتعديلها وجبايتها (م. ٢٨) وإعفاء أصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى اللازم للمعيشة (م. ٢٨).

لم ينحصر الأمر على ما تقدم فقط , بل وقرر الدستور نصوصا لم ترد في قانون إدارة الدولة خاصة بالإسرة بالنص على أن الأسرة أساس المجتمع وتحافظ الدولة على كيانها وقيمتها الدينية والأخلاقية والوطنية وتكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة وترعى النشئ والشباب وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم . وللاولاد حق على أبائهم في التربية والرعاية والتعليم وللأباء حق على أولادهم الاحترام والرعاية ولا سيما في حالات العوز والعجز والشيخوخة وحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصورة كافة (م. ٢٩) ومنع أشكال العنف والتعسف في الأسرة وبخاصة الطفل والمرأة والضمان الإجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم , وكفالة الدولة الضمان الإجتماعي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز

عن العمل أو التشرد أو اليتم أو البطالة كما تؤمن الدولة لهم خدمات التأمين الإجتماعي وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم (م. ٣٠) وحق الرعاية الصحية لكل عراقي وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية الخ(م. ٣١) , ورعاية الدولة للمعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة بغية تأهيلهم ودمجهم في المجتمع (م . ٣٢) وحق العيش في ظروف بيئة سلمية وحماية البيئة والتنوع الإحيائي والحفاظ عليها (م. ٣٣) وإلزامية التعليم الأساسي ومكافحة الأمية ومجانية التعليم في مختلف مراحله وتشجيع البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الإنسانية وترعى التفوق والإبداع (م. ٣٤). وهي حقوق لم ترد في قانون إدارة الدولة أو أتت بشكل موجز للغاية .

وكما سبق القول بأن هذا الباب قد تفرع إلى فصلين فإن أحكام الفصل الثاني قد عنون .

ب- الحريات ابتداء هذا الفصل بـ النص على أن : حرية الإنسان وكرامته مصونة (أ.م. ٣٥) في حين كان نص الفقرة ب من المادة ١٣ من قانون إدارة الدولة الحريات العامة والخاصة مصان زد على ذلك نصت أحكام الدستور على عدم التوقيف الا بموجب قرار قضائي وحظر جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية ولاعتراف بالإكراه وتعويض المتظرر على التعذيب المادي والمعنوي وحماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني ومنع أحتجازه على هذا الاساس . وتحريم العمل القسري ((السخرة)) والعبودية وتجارة العبيد والاتجار بالنساء والأطفال والاتجار بالجنس (م. ٣٥) , بينما أكتفى قانون ادارة الدولة بالنص على أن تحرم العبودية وتجارة العبيد والعمل القسري

والخدمة الاجبارية (ف.ز.م . ١٣). وحق الفرد بالأمن والتعليم والنيابة الصحية والضمان الإجتماعي إلخ (م.١٤).

وطور الدستور الأحكام الخاصة بحرية الاجتماع والانتماء في جمعيات وحق تشكيل النقابات الأحزاب وحرية التنقل في داخل العراق والسفر إلى الخارج وحق التظاهر والأضراب وحرية الفكر والعقيدة الدينية وممارسة الشعائر الدينية وتحريم الإكراه بشأنها وحرية الضمير التي وردت في قانون ادارة الدولة (راجع م.١٣) بأحكام مفصلة أقر الدستور حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل بما لا يخل بالنظام العام والأداب وحرية الصحافة والطباعة والاعلان والنشر والتظاهر السلمي (م. ٣٦). وحرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها . ومنع أجبار أحد على الإنظمام إلى أي حزب أو جمعية أو جهة سياسية أو أجباره على الأستمرار في العضوية فيها (م. ٣٧) وحرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والالكترونية وعدم مراقبتها أو التصنت عليها أو الكشف عنها الا لضرورة قانونية أو أمنية وبقرار قضائي (م. ٣٨) , وإن العراقيين أحرار في الالتزام بأحوالهم الشخصية . حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو أختياراتهم (م. ٣٩) واتباع كل دين أو مذهب فالعراقيون أحرار في ممارسة الشعائر الدينية بما فيها الشعائر الحسينية وحرية العبادة وحماية أماكنها وأدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية (م. ٤٠) وحرية الفكر والضمير (م. ٤١).

وعلاوة على ذلك نظم هذا الفصل حق العراقيين في حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه , وعدم نفي العراقي أو أبعاده أو حرمانه من العودة إلى الوطن (م. ٤٢) .

وحرص الدول على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني ودعمها . والنهوض بالقبائل والعشائر العراقية والإهتمام بشؤونها بما ينسجم مع الدين

والقانون والقيم الانسانية النبيلة وبما يسهم في تطوير المجتمع وتمنع الأعراف العشائرية التي تتنافى مع حقوق الانسان (م. ٤٣). وحق جميع الأفراد بالتمتع بكل الحقوق الواردة في المعاهدات والاتفاقات الدولية المعنية بحقوق الانسان التي صادق عليها العراق والتي لا تتنافى مع مبادئ واحكام هذا الدستور (م. ٤٤) واشترط الدستور على تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها الا بقانون أو بناء عليه على ألا يمس ذلك التحديد والتنفيذ جوهر الحق أو الحرية (م. ٤٥).

لم ينحصر الأمر على التغاير الذي بيناه أعلاه فقط , بل وأمتد إلى سلطات الدولة , وكانت بداية التغاير أن عنون الباب الرابع من قانون أدارة الدولة السلطة التشريعية الإنتقالية في حين عنون الباب الثالث من الدستور السلطات الاتحادية كانت السلطة التشريعية المؤقتة مجلس واحد هي الجمعية الوطنية ومهمتها الرئيسية هي تشريع القوانين والرقابة على عمل السلطة التنفيذية في قانون ادارة الدولة[1] تتألف الجمعية الوطنية من ٢٥٧ عضو (ف. أ. م. ٣١). بينما تتألف السلطة التشريعية من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الاتحاد في الدستور [2]يتألف مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر ويراعي تمثيل سائر مكونات الشعب فيه (راجع م. ٤٨) ويتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بـ ((مجلس الأتحاد)) يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات يختص بالنظر في مشروعات القوانين ذات العلاقة بالأقاليم والمحافظات (ف١. م.٦٣).

[1] - ف.١ م. ٣٠ من قانون ادارة الدولة .

[2] - م. ٤٧ من مسودة دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

وبمـأن الدسـتور قد قرر أن ينظم بقانون تكوين المجلس الاتحـاد مشروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق بـه (ف.٢ . م.٦٣) فإننـا سنحصر المقارنـة بين أحكـام الدسـتور الخاصـة مجلس النـواب وأحكـام قـانون أدارة الدولة الخاصة المتعلقة بالسلطة التشريعية الإنتقالية .
لم ينص القانون ادارة الدولـة على طريقـة قيام السلطة التشريعية المؤقتة والى جانب التغاير الخاص تتألف السلطة التشريعية من مجلس واحد قرار قـانون ادارة الدولـة عدد أعضائة بـ ٢٥٧ عضواً كمـا سبق القـول وقيـام السلطة التشريعية من مجلسين في الدستور ويشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية وينظم القـانون شـروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب (ف.٢- ٣ من الدستور) فبان قـانون ادارة الدولة كـان قد فصل المسائل المتعلقة بالمرشح والناخب فـي أن تتوفر فـي المرشح أن يكون عراقيياً لا يقل عمره عن ثلاثين سنة وأن لا يكون عضواً فـي حـزب البعث المنحل بدرجـة فرقـة . ولا مـن منتسبي الأجهـزة القمعيـة وغيرها من الشروط التي تناولناها في الجزء الرابع من الموسوعة على أن دستور العراق وقـانون ادارة الدولـة قد اتفقـا علـى أن يسن بقـانون يعـالج حـالات أستبدال الاعضاء عند الإستقالة أو الإقالـة و الوفـات [١] والـى جانـب التباين المذكور بينهمـا لـم يقض الدستور بحرمـان الأشخاص والهيئـات من الترشيح إلى قررها قانون ادارة الدولة المذكور أعلاه لـم ينص قـانون إدارة الدولة على أن يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل علـى الربـع مـن أعـضاء الجمعيـة الوطنيـة وتحقيـق تمثيـل عـادل لـشرائح المجتمع العراقي كافة وضمنها التركمان وللكلدواشوريون والأخرون (ف. ج. م. ٣) قانون ادارة الدولة).

[١] - راجع ف.٤ م. ٤٨ من الدستور وف.١ . م٣١ من قانون أدارة العراقية في الفترة الانتقالية

وبالمقابل قرر الدستور أنه لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي عمل أو منصب رسمي أخر (ف. ٥. م. ٤٨) وأن يؤدي أعضاء مجلس النواب اليمين الدستورية أمام المجلس قبل أن يباشر عمله بالصيغة الآتية ((أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية بتفان واخلاص وأن أحافظ على أستقلال العراق وسيادته وأراعي مصالح شعبة وأسهر على سلامة أرضيه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والتزام بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد والله على ما أقول شهيد)) (م. ٤٩) في حين لم ترد هذه الأحكام في قانون أدارة الدولة .

واتفقت أحكام قانون أدارة الدولة والدستور في تسير أعمال السلطة التشريعية وفقاً لنظام داخلي وأن كانت الصيغة قد أختلفت من أن تضع الجمعية الوطنية نظاماً داخلياً لها وتعقد جلساتها علنياً (م. ٣٢ ف. أ. من قانون أدارة الدولة) إلى أن يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه في الدستور (ف.١ . م. ٥١).

على أن أحكام الدستور قد قررت نصوصاً جديدة في شان صحة عضوية أعضاء مجلس النواب بأن يبت مجلس النواب في صحة عضوية أعضائها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الأعتراض باغلبية ثلثي أعضائه (ف.١ م. ٥١) ويجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره (ف٢. م.٥١) علماً بأن الدستور قد خول رئيس الجمهورية أن يدعو مجلس النواب للإنعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الإنتخابات العامة وتعقد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سنا لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه ولا يجوز التمديد أكثر من المدة المذكورة أنفاً (م. ٥٣).

واتفقت أحكام المادة ٥٢ من الدستور مع أحكام قانون ادارة الدولة بشأن الجلسات العلنية للمجلس إلا إذا رتاي لضرورة خلاف ذلك). على أن الدستور قد قرر حكماً أقتصر على أن تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة (ف. ٢ . م. ٥٢) في حين كان النص المتعلق بهذا الشأن أكثر تفصيل في قانون أدارة الدولة الذي قضى بأن تكون أجتماعات الجمعية الوطنية علنية وتسجل محاضر إجتماعتها وتنشر ويسجل تصويت كل عضو من أعضاء الجمعية ويعلن ذلك (فأ- م. ٣٣) على أنه اتفقت أحكام الوثيقتين بشأن انتخاب رئيس الهيئة التشريعية ونائبيه من حيث المبدأ .

على أنه إذا كان مجلس النواب ينتخب في أول جلسة رئيساً ثم نائباً أول . ونائباً ثانياً بالأغلبية المطلقة أعضاء المجلس الانتخاب السري المباشر في الدستور (م. ٥٤) فإن قانون ادارة الدولة قد نص على أن تنتخب الجمعية الوطنية من بين أعضائها رئيساً ونائبين للرئيس لها يصبح رئيس الجمعية الوطنية من يحصل على أكثر الأصوات لذلك المنصب والنائب الأول هو الذي يليه بعدد الأصوات النائب الثاني على النائب الأول بعدد الأصوات للرئيس أن يصوت على أية قضية ولكنه لا يشترك في النقاش الا عندما يتنازل بصورة مؤقتة عن رئاسة الجلسة قبل تحدثه حول القضية مباشرة (ف. ب. م. ٣٢ من القانون ادارة الدولة).

وتباينت أحكام الوثقتين بحكم أختلاف طبيعتهما ومدة صلاحياتهما من مدة سنة في قانون أدارة الدولة (راجع ف. د. م. ٣٠) إلى أربع سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسة له وتنتهي نهاية السنة الرابعة في الدستور (م. ٥٥) , ويجرى انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً من تاريخ أنتهاء المدة المذكورة (ف.٢ . م. ٥٥).

وعلاوة على ما تقدم حدد الدستور دورة انعقاد سنوية لمجلس النواب بفصلين تشريعيين أمدهما ثمانية أشهر يحدد النظام الداخلي كيفية أنعقادهما ولا ينتهي فصل الإنعقاد الذي تعرض فيه الموازنة العامة الا بعد الموافقة عليها (م. ٥٦ من الدستور) .

واذا كان لأعضاء الجمعية الوطنية الحق بأقتراح مشاريع قوانين وفق النظام الداخلي الذي تضعه الجمعية (ف.د.م. ٣٣ من قانون ادارة الدولة) . فقد قرر الدستور حق عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من قبل إحدى لجانه المختصة إقتراح القوانين أو من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء (ف. أ وب من م. ٥٩). واتفقت أحكام الوثيقتين في شأن تقديم الميزانية من قبل الشق الثاني من السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) , إذا قض قانون إدارة الدولة بأنه لمجلس الوزراء وحده تقديم مشروع الميزانية العامة وللجمعية الوطنية إجراء المناقلة بين أبواب الميزانية تخفيض مجمل مبالغ الميزانية العامة ولها أيضاً أن تقترح على مجلس الوزراء زيادة إجمالي مبلغ النفقات عند الضرورة (ف.ج.م. ٣٣) (م.٦ من الدستور), في حين قرر الدستور العراقي الجديد نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة بعدد أعضائه واتخاذ قراراته بالأغلبية البسيطة ما لم ينص على خلاف ذلك (م.٥٨) وهو ما سبق أن قرره قانون إدارة الدولة في الفقرة أ. من م. ٣٣ , باستثناء نصاب أنعقاد الجمعية الذي لم يرد في هذه الفقرة . على أن قانون إدارة الدولة قد قضى بأن لا يقر القانون إلا بعد قرأته مرتين في جلسة أعتيادية للجمعية الوطنية على أن يفصل بين القراتين يومان على الأقل وذلك بعد ان يدرج مشروع القانون على جدول أعمال الجلسة قبل التصويت بأربعة أيام في الأقل (ف.ج.م. ٣٢).

وقرر الدستور العراقي حقوق النائب المتمثلة في كل من حق عضو مجلس النواب يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أسئلة في أي موضوع يدخل في إختصاصته وعلى كل منهم الإجابة ، عن أسئلة الأعضاء وللسائل وجده حق التعقب على الإجابة (فا. م. ٥٩) وحق خمسة وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لإستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات ويقدم إلى رئيس مجلس النواب ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته , ولعضو مجلس النواب بموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه أستجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشئون التي تدخل في إختصاصاتهم ولا تجري المناقشة في الإستجواب الا بعد سبعة أيام من تقديمه وقضى هذا الدستور برقابة المجلس على السلطة التنفيذية في كل من حق مجلس النواب سحب الثقة ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الابناء على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً أو أكثر مناقشة إستجواب موجه إليه ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة أيام في الأقل من تاريخ تقديمة (ف.ب, وف. .ح. من نفس المادة) .

ولمجلس النواب بناء على طلب خمس أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء , ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب الا بعد إستجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء , و بعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب (رقم ٢ من نفس المادة) ويقرر مجلس النواب , سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء , بالأغلبية المطلقة لأعضائه (الرقم ٣ من المادة) تحل الوزارة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وفي حالة التصويت سحب الثقة من مجلس الوزراء , بأكمله يستمر رئيس الوزراء والوزراء في مناصبهم تصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً إلى حين تأليف مجلس

الوزراء الجديد , ولمجلس النواب حق إستجواب وإعفاء مسؤلي الهيئات المستقلة وفق الاجراءات المتعلقة بالوزراء وبالأغلبية المطلقة.

لم تنحصر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية على ما تقدم فقط , بل ويوافق مجلس النواب على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء , كما تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابله للتمديد بموافقة مجلس النواب كل مرة .

ومجلس النواب هو الذي يخول مجلس الوزراء الصلاحيات للازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد خلال مدة اعلان وحالة الطوارئ وتنظيم هذه الصلاحيات بقانون بما لا يتعارض مع الدستور ويعرض رئيس الوزراء على مجلس النواب الإجراءات المتخذة والنتائج خلال مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من انتهائها (راجع فقرات المادة ٥٩ من الدستور) , وخول هذا الدستور للقانون تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب .

أ- لم ينحصر الأمر على ما تقدم فقط , بل ويتمتع مجلس النواب بكل من الموافقة على تعيين كل من :

أ- رئيس وأعضاء محكمة التميز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي بالاغلبية المطلقة بناء على اقتراح من مجلس القضاء الاعلى

ب- السفراء أصحاب الدرجات الخاصة بإقتراح من مجلس الوزراء .

جـ- رئيس وأركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات بناء على إقتراح مجلس الوزراء .

د- ومجلس النواب هو الذي تقدم إليه مساءلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالأغلبية لمطلقة لأعضاء مجلس النواب ٠ف.أ من ساء سامي م. ٥٩).

هـ- أعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب بعد أدانته في المحكمة الإتحادية العليا في إحدى الحالات الأتية :

١ـ الحنث باليمين الدستورية .

٢ـ انتهاك الدستور.

٣ـ الخيانة العظمى.

حصانة النائب أو امتيازاته

قرر الدستور العراقي الجديد حصانة النائب عما يدلي به من أراء في أثناء دورة انعقاد مجلس النواب ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم بشأن ذلك . وأن تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس بقانون.

ومنع إلقاء القبض على عضو المجلس بالنص على أنه لا يجوز القاء القبض على العضو خلال مدة دورة المجلس أن إذا كان متهماً بجناية وبموافقة الاعضاء بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه أو ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية . زد على ذلك لا يجوز القاء القبض على العضو خارج مدة الفصل التشريعي الا اذا كان متهما بجناية وبموافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه أو إذا ضبط متلبساً بالحرام المشهود في جناية (م. ٦١).

حل مجلس النواب

نص الدستور العراقي الجديد في المادة ٦٢ منه على حل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناء على طلب من ثلث أعضائه أو طلب من رئيس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة إستجواب رئيس مجلس الوزراء .

وعند حل المجلس يدعو رئيس الجمهورية إلى انتخاب عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوما من تاريخ الحل ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة منحلاً ويواصل تصريف الأعمال اليومية .

السلطة التنفيذية

بدأ التباين في الوثيقتين بأن كانت السلطة التنفيذية الانتقالية الباب الخامس في قانون إدارة الدولة وأتت السلطة التنفيذية الفصل الثاني من الباب الثالث من الدستور وأمتد التباين الى أن تتكون هذه السلطة من مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء في قانون إدارة الدولة (م٣٥) ومن رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء في الدستور (م٦٤) .

والى جانب ما تقدم تباينت أحكام الوثيقتين في الوضع الحقوقي لرئاسة السلطة التنفيذية إذا إقتصرت وظيفة مجلس الرئاسة على تمثيل سيادة العراق والإشراف على شؤون البلاد العليا في قانون إدارة الدولة (ف أ م٣٦) بينما يعتبر رئيس الجمهورية رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن ويمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على إستقلال العراق وسيادة ووحدة وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور (م٦٥ من الدستور) .

واتفقت أحكام الوثيقتين في كل من شرطاً أن يكون المرشح لمنصب رئاسة الدولة بالغاً من العمر أربعين عاماً (١) وأن يكون ذا سمعه حسنه والنزاهة والاستقامة (٢) من حيث المبدأ وأن كان الدستور قد أضاف والعدل والإخلاص للوطن في نصه في الفقرة (٣) أن يكون ذا سمعه حسنه وخبرة سياسية ومشهوداً له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والإخلاص للوطن .

وبالمقابل تباينت الشروط الأخرى في شأن المرشح لمنصب رئاسة الدولة بالشكل التالي اشترط قانون إدارة الدولة أن يكون المرشح قد ترك الحزب البائد قبل سقوطه بعشر سنوات على الأقل إذا كان عضواً في حزب البعث المنحل وألا يكون قد شارك في قمع الانتفاضة عام

١٩٩١م [1] ولم يقترف جريمة بحق الشعب العراقي (ف٣-٤-م٣٦) من قانون إدارة الدولة) في حين لم يرد نص بهذا الشأن في الدستور العراقي الجديد وأن كان هذا الدستور قد أشترط في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية كل من أن يكون عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين وغير محكوم علية بجريمة مخلة بالشرف (ف١ – ف٢ من م٦٦) .

وبصرف النظر عن كون مجلس الرئاسة مجلساً جماعياً في قانون إدارة الدولة ورئيس الجمهورية فرداً في الدستور فأن أحكام الوثيقتين قد إتفقت على أن يكون الانتخاب في السلطة التشريعية بأغلبية ثلثي أعضائها [2] وأن كان الدستور قد أضاف نص يقضي بأنه إذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة فيتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات ويعلن رئيساً من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني (ف٢ م٦٨ من الدستور) ولم يرد النص الخاص بعزل رئيس الدولة في الدستور وهو الحكم الذي قرره قانون إدارة الدولة بأنه للجمعية الوطنية صلاحية إقالة إي عضو من أعضاء مجلس الرئاسة بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائها لعدم الكفاءة أو النزاهة (ف أ –م٣٦) .

وبالمقابل قرر الدستور العراقي الجديد أن يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة ٤٩ من الدستور(م٦٩) وهو ما لم يرد في قانون إدارة الدولة كما قرر الدستور أن تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات وينتخب مجلس النواب رئيساً جديداً للجمهورية قبل إنتهاء ولاية الرئيس السابق بثلاثة أشهر (م٧٠) .

---

[1] - ف١- م٣٦ من قانون إدارة الدولة . ف١ –م٦٦ من الدستور

[2] - راجع ف١ م٣٦ من قانون إدارة الدولة وف١ م٦٨ من الدستور .

التباين في صلاحيات رئاسة الدولة في الوثيقتين

كما سبق أن بينا في الموسوعة عند مقارنة صلاحيات رئيس الدولة في البلدان العربية بأن أحكام قانون إدارة الدولة قد حصرت صلاحيات مجلس الرئاسة العراقي في كل من النص على أنه : يمكن لمجلس الرئاسة نقض أي تشريع تصدره الجمعية الوطنية على أن يتم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغ مجلس الرئاسة بإقرار ذلك التشريع .... الخ المادة ٣٧ منه . وقيام مجلس الرئاسة بتسمية رئيس للوزراء بالاجماع وأعضاء مجلس الوزراء بناء على توصية رئيس الوزراء ...... الخ المادة ٣٨ من قانون إدارة الدولة .

وبالمقابل قرر الدستور العراقي الجديد الصلاحيات المعهودة لرئيس الدولة ذات النظام البرلماني بما نصت عليه المادة ٧١ كما يلي :

يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية :

أ- إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس الوزراء باستثناء المحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري والحق الخاص .

ب- المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب .

ت- يصادق على القوانين التي يسنها مجلس النواب أو تعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ إرسالها إليه .

ث- دعوة مجلس النواب المنتخب إلى الانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وفي الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور .

ج-	منح الاوسمه والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للقانون

ح-	قبول السفراء .

خ-	إصدار المراسيم الجمهورية .

د-	المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة .

ذ-	يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريعية الاحتفالية .

ر-	ممارسة أية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور .

وأضافه إلى الصلاحيات المذكورة فلرئيس الجمهورية تكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء (راجع م٧٤) والموافقة على إقتراح رئيس الوزراء بحل مجلس النواب وغيرها من الصلاحيات التي وردت من خلال علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان والحكومة والسلطة القضائية وأن كانت صلاحيات متواضعة إذا ما قورنت بصلاحيات رئيس الدولة في الدول العربية الأخرى .

لم ينحصر الأمر على ما تقدم فقط بل ونظم الدستور كل من مكافأءات رئيس الجمهورية وشغور سدة الرئاسة .

أما ما يتعلق بشأن مكافأة رئيس الجمهورية فقد نصت المادة ٧٢ من الدستور على أن يحدد بقانون راتب ومخصصات رئيس الجمهورية .

وعلاوة على ذلك نظم الدستور كل من إستقالة رئيس الجمهورية وحالة شغور منصبه .

قررت المادة ٧٣ أنه أولاً لرئيس الجمهورية تقديم إستقالته تحريرياً إلى رئيس مجلس النواب وتعد نافذة بعد مضي سبعة أيام من تاريخ أيداعة لدى مجلس النواب .

ثانياً : يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابة .
ثالثاً : يحل نائب الرئيس محل رئيس الجمهورية أو عند خلو منصبة لأي سبب كان وعلى مجلس النواب انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الخلو .
رابعاً : في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية يحل رئيس مجلس النواب محل رئيس الجمهورية في حالة عدم وجود نائب له على أن يتم انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الخلو على وفق أحكام هذا الدستور .
وإذا كانت الأحكام الخاصة برئيس الجمهورية بهذا التواضع فما هي الأحكام المتعلقة بالشق الثاني من السلطة التنفيذية .

الحكومة ـ مجلس الوزراء

إختلف الوضع القانوني للحكومة العراقية الانتقالية في قانون إدارة الدولة وصلاحياتها وترتيب عنوانها في بنيته قانون إدارة الدولة عن الوضع الحقوقي واختصاصات مجلس الوزراء وترتيبه في الدستور بالشكل التالي :

أفرد قانون إدارة الدولة الباب الثالث للحكومة العراقية الانتقالية في حين وردت الأحكام الخاصة بمجلس الوزراء في إطار الفصل الثاني السلطة التنفيذية الخاص برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء معاً في الدستور .

وأمتد التغاير إلى الصلاحيات والعلاقة بين السلطات في الوثيقتين

لقد قرر قانون إدارة الدولة أن تتألف الحكومة العراقية الانتقالية والمشار إليها في هذا القانون بالحكومة الاتحادية من الجمعية الوطنية ومجلس الرئاسة ومجلس الوزراء ويضمنه رئيس الوزراء والسلطة القضائية (ف أ م٢٤ من القانون) في حين أنحصرت أحكام الدستور بشأن مجلس الوزراء على الوضع القانوني والاختصاصات المعهودة في الدساتير ذات النظام البرلماني وذلك بما نصت عليه الأحكام التالية :

نصت المادة ٧٥ من الدستور على ما يلي : أولاً يشترط في رئيس مجلس الوزراء الشروط اللازم توفرها في رئيس الجمهورية وأن يكون حائز الشهادة الجامعية أو ما يعادلها وأتم الخامسة والثلاثين من عمره .

ثانياً : يشترط في الوزير الشروط اللازم توفرها في مرشحيه مجلس النواب وأن يكون حائزاً الشهادة الجامعية أو ما يعادلها .

ويتم تشكيل مجلس الوزراء طبقاً للمادة ٧٤ من الدستور : اولاً يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد الجلسة الأولى لمجلس النواب .

ثالثاً : يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف تسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاه ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف .

رابعاً : يكلف رئيس الجمهورية مرشحاً جديداً لرئاسة الوزراء خلال خمسة عشر يوماً عند أخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة المنصوص عليها في البند ثانياً .

خامساً : يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف أسماء أعضاء وزارته والمنهاج الوزاري على مجلس النواب ويعد حائزاً ثقته عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة .

سادساً : يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر لتأليف الوزارة خلال خمسة عشر يوماً في حالة عدم نيل الوزارة الثقة .

وإذا كانت أحكام المادتين ٧٤ و٧٥ من الدستور قد قررت طريقة تشكيل الوزارة والعلاقة فيما الكتلة البرلمانية الأكثر عدداً ورئيس الجمهورية بشأن تكليف رئيس الوزراء بتشكيل الوزارة ثم علاقة الأخير بمجلس النواب والثقة بالوزارة ..... الخ . ما ورد أعلاه بهذا الشأن فأن هذا الفارق الأول بين أحكام الدستور وقانون إدارة الدولة العراقية في وضع الحكومة ومجلس الوزراء وطريقة تشكيلهما .

ثانياً : مسئولية الحكومة – مجلس الوزراء.

يتضح من الفقرة أ من المادة ٢٤ من قانون أدارة الدولة أن الحكومة قد شملت كل من : الحكومة الاتحادية من الجمعية الوطنية ومجلس الرئاسة ومجلس الوزراء والسلطة القضائية وهي بذلك السلطات الثلاث وبهذا فهي ليست مسئولة أمام أحد وإنما مرجع نظام الحكم كله. في حين أصبح رئيس الوزراء في الدستور المسئول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة . يقوم بإدارة

مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته وله الحق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب (م٧٦). ومع أن هذه المادة لم تشر إلى مسئوليته أمام مجلس النواب غير أن المواد المذكورة أعلاه قد قررت هذه المسئولية أمام السلطة التشريعية بما نصت المادة ٨١ من الدستور على أن : تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب تضامنية وشخصية وهذا الفارق الثاني بين الوثيقتين .

وعلاوة على ما تقدم قضت المادة ٧٧ من الدستور بأن يؤدي رئيس وأعضاء مجلس الوزراء اليمين الدستورية أمام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة ٤٩ من الدستور.

اختصاصات الحكومة الانتقالية ـ ومجلس الوزراء في الوثيقتين . يظهر الفرق الكبير في إختصاصات الحكومة الانتقالية في قانون إدارة الدولة عن إختصاصات مجلس الوزراء في الدستور من خلال مقارنة الأحكام الخاصة بهما في الوثيقتين بالشكل التالي:

نصت المادة ٢٥ من قانون إدارة الدولة على أن : تختص الحكومة العراقية الانتقالية بالشؤون التالية حصراً :

أ- رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية وسياسات الاقتراض السيادي .

ب- وضع وتنفيذ سياسة الأمن الوطني بما في ذلك أنشاء قوات مسلحة وأدامتها لتأمين وحماية وضمان أمن حدود البلاد والدفاع عن العراق .

ت- رسم السياسة المالية وإصدار العملة وتنظيم الجمارك وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وإنشاء بنك مركزي وأدارته .

ث- تنظيم أمور المقاييس والأوزان ورسم السياسة العامة للأجور .
ج- إدارة الثروات الطبيعية للعراق والتي تعود لجميع أبناء الأقاليم والمحافظات في العراق بالتشاور مع حكومات وإدارات هذه الأقاليم والمحافظات توزع الواردات الناتجة عن هذه الثروات عن طريق الميزانية العامة وبشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد مع الأخذ بنظر الاعتبار المناطق التي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق ومعالجة مشاكلها بشكل ايجابي واحتياجاتها ودرجة التطور في المناطق المختلفة من البلاد .
ح- تنظيم أمور الجنسية العراقية والهجرة واللجوء .
خ- تنظيم سياسة الاتصالات .
وبالمقابل قضى الدستور العراقي الجديد بصلاحيات أعتيادية معهودة في النظام البرلماني لمجلس الوزراء مقارنة بالاختصاصات الواسعة التي شملت كافة نواحي الحياة للحكومة الانتقالية في قانون إدارة الدولة لقد نصت المادة ٧٨ من الدستور على أن :
يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية :
اولاً : تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة .
ثانياً: إقتراح مشروعات القوانين .
ثالثاً : إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين .
رابعاً : إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية
خامساً : التوصية إلى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء فما فوق ورئيس جهاز المخابرات الوطني ورؤساء الأجهزة الأمنية .

سادساً : التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله .

وهذا الفارق الثالث بين أحكام الوثيقتين .

والى جانب ما تقدم قرر الدستور كل من أن : يضع مجلس الوزراء نظاماً داخلياً لتنظيم سير العمل فيه (م٨٣) . وينظم القانون تشكيل الوزارات وظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير (م٨٤) وينظم القانون عمل الأجهزة الأمنية وجهاز المخابرات الوطني وتحدد واجباتها وصلاحياتها وتعمل على وفق مبادئ حقوق الإنسان وتخضع لمجلس النواب اولاً : ثانياً يرتبط جهاز المخابرات الوطني بمجلس الوزراء (م٨٢) .

وشملت أحكام الدستور كل من مكافآت رئيس الوزراء والوزراء وشغور منصب رئيس الوزراء ... الخ . على النحو التالي :

نصت المادة ٨٠ من الدستور على أن : تنظيم بقانون رواتب ومخصصات رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن هم بدرجتهم .

أما ما يتعلق بخلو منصب رئيس الوزراء فقد قرر الدستور في المادة ٧٩ اولاً : يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان .

ثانياً : على رئيس الجمهورية تكليف رئيس وزراء أخر خلال مدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً وفقاً لأحكام المادة ٧٤ من هذا الدستور .

وإذا كان الشبه والخلاف في الوثيقتين بالشكل الذي بيناه أعلاه في شأن الحقوق والحريات والسلطتين التشريعية والتنفيذية فما هي أوجه التباين بشأن السلطة القضائية .

ابتدأ التغاير بشأن السلطة القضائية في الوثيقتين بأن أتى ترتيب السلطة القضائية الاتحادية – الباب السادس من قانون إدارة الدولة العراقية في حين ورد الفصل الثالث السلطة القضائية من الباب الثالث دون ذكر الاتحاد في الدستور .

وأمتد التغاير إلى ترتيب درجات السلطة القضائية واختصاصاتها وأن اتفقت أحكام الوثيقتين في استقلالية القضاء .

أما أوجه الشبه والخلاف في الوثيقتين في هذا الشأن فهي كما يلي :

نص قانون إدارة الدولة على أن: القضاء مستقل ولا يدار بأي شكل من الأشكال من السلطة التنفيذية ويضمنها وزارة العدل ويتمتع القضاء بالصلاحيات التامة حصر التقرير براءة المتهم أو إدانته وفقاً للقانون من دون تدخل السلطتين التشريعية أو التنفيذية (ف أ – م٤٣) في حين قرر الدستوران السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون (م٨٥) دون الإشارة إلى وزارة العدل .

والى جانب ما تقدم أضاف الدستور : القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو شؤون العدالة (م٨٦) في حين قررت المادة ٤٧ من قانون إدارة الدولة نصاً قضى بأنه لا يجوز عزل القاضي أو عضو مجلس القضاة إلا إذا أدين بجريمة مخلة بالشرف أو بالفساد أو إذا أصيب بعجز دائم ويكون العزل بتوصية من مجلس القضاء الأعلى وبقرار من مجلس الوزراء وبموافقة مجلس الرئاسة ..... الخ . المادة كما ذكرناها في ملحق الجزء العاشر من أخر موسوعة أنظمة الحكم في الدول العربية .

أما ما يتعلق بدرجات المحاكم فقد كان التباين على النحو التالي :

نصت المادة ٢٦ من قانون إدارة الدولة على ـأ: يتضمن الجهاز القضائي والاتحادي المحاكم الموجودة خارج إقليم كردستان بما في ذلك محاكم الدرجة الأولى والمحكمة الجنائية المختصة ومحاكم الاستئناف ومحكمة التمييز التي هي أخر درجات المحاكم بأستثناء ما نصت عليه المادة ٤٤ من هذا القانون ويمكن أقامة محاكم اتحادية أضافية أخرى بالقانون ويجري تعيين قضاة هذه المحاكم من قبل المجلس الأعلى للقضاء .

ونصت المادة ٤٥ من قانون إدارة الدولة على أن يترأس رئيس المحكمة الاتحادية العليا مجلس القضاء الأعلى وفي حالة غيابه يترأس المجلس رئيس محكمة التمييز الاتحادية .

وإذا كانت أحكام قانون إدارة الدولة بالشكل الذي بيناه أعلاه فأن أحكام الدستور قد فصلت درجات المحاكم ورتبتها بالشكل التالي في المادة ٨٧ :

تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الإشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون .

ويحضر إنشاء محاكم خاصة أو استثنائية (م٩٣) وينظم القانون تكوين المحاكم وأنواعها ودرجاتها واختصاصاتها وكيفية تعيين وخدمة القضاة وأعضاء الادعاء العام وإنظباطهم وإحالتهم على التقاعد (م٩٤) .

وقضى الدستور بأن يتولى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية ويبن القانون طريقة تكوين اختصاصاته وقواعد سير العمل فيه (م٨٨) .

وتمتع مجلس القضاء الأعلى بالصلاحيات الآتية في الدستور طبقاً للمادة ٨٩ :

اولاً : إدارة شؤون القضاء والإشراف على القضاء الاتحادي .
ثانياً : ترشيح رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا وعرض أسمائهم على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم .
ثالثاً : ترشيح رئيس محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الإشراف القضائي وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم .
رابعاً : إقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها .
ثانياً : المحكمة الاتحادية العليا .
أعتبر الدستور المحكمة الاتحادية العليا في المادة ٩٠ منه هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً وينظم عملها واختصاصاتها وتكوينها بقانون اولاً .
ثانياً : تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء الشريعة والقانون يحدد عددهم وطريقة اختيارهم ويشرع بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب .
وعلاوة على ما تقدم قضى الدستور باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في المادة ٩١ بما يأتي :
أولاً : الرقابة على دستورية القوانين .
ثانياً : الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة .
ثالثاً : تفسير نصوص الدستور .
رابعاً : الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية .
خامساً : الفصل في المنازعات التي تحصل بين المحكمة الاتحادية ومحاكم الأقاليم .

سادساً : الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات .

سابعاً : الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والوزراء .

ثامناً : المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب . وعليه فأن أحكام الدستور قد شملت كافة المسائل الخاصة باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا المعهودة في النظم البرلمانية وقضى الدستور بأن قرارات المحكمة الاتحادية العليا وملزمه للسلطات كافه (م٩٢) .

وتضمنت نصوص الدستور بهذا الشأن كل من عدم قابلية القضاة للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون كما يحدد القانون الأحكام الخاصة بهم وينظم مسألتهم تأديبيا (م٩٥) . زد على ذلك حظر الدستور على القاضي وعضو الادعاء العام لكل من :

اولاً : الجمع بين الوظيفة القضائية والوظيفتين التشريعية والتنفيذية وأي عمل أخر .

ثانياً : الانتماء إلى أي حزب أو منظمة سياسية أو العمل في أي نشاط سياسي

لم تنحصر أحكام الدستور على ما تقدم بشأن السلطة القضائية فقط ، بل وقرر أن ينظم بقانون القضاء العسكري ويحدد اختصاص المحاكم العسكرية التي تقتصر على الجرائم ذات الطابع العسكري التي تقع من أفراد القوات المسلحة وقوات الأمن ، وفي الحدود التي يقررها القانون (م٩٧)

والى جانب ما تقدم نص الدستور على أنه يجوز بقانون أنشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الإداري والإفتاء والصياغة وتمثيل الدولة وسائر الهيئات العامة أمام جهات القضاء إلا ما أستثنى بقانون (م٩٩).

زد على ذلك قرر الدستور أنه : يحضر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار أداري من الطعن .

الهيئات المستقلة :

اتفقت أحكام قانون إدارة الدولة والدستور العراقي الجديد على إنشاء هيئات مستقلة من حيث المبدأ . على أنه إذا كانت المادة ٤٩ من قانون إدارة الدولة قد نصت على تأسيس هيئات وطنية مثل الهيئة الوطنية للنزاهة العامة والهيئة العليا لحل النزاعات الملكية العقارية والهيئة الوطنية العليا لاجتثاث العبث . ويجري تعيين أعضاء الهيئات الوطنية بموجب القانون . ونصت المادة ٥٠ على أن تؤسس الحكومة العراقية الانتقالية هيئة وطنية لحقوق الإنسان لغرض تنفيذ التعاهدات الخاصة بالحقوق الموضحة في هذا القانون وللنظر في الشكاوي المختلفة بانتهاكات حقوق الإنسان تؤسس هذه الهيئة وفقاً لمبادئ باريس الصادرة عن الأمم المتحدة والخاصة بمسؤولية المؤسسات الوطنية إلى أخر ما ورد في هذه المادة فأن أحكام الدستور قررت في المادة ١٠٠ منه المفوضية العليا بالنص على أن : تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بالقانون .

ومع أن أحكام الدستور قد خولت للقانون تنظيم أعمال الهيئات المذكورة أعلاه فان هذا الدستور قد قرر إنشاء كل من مؤسسة الشهداء التي ترتبط بمجلس الوزراء (م١٠٢) .

وهيئة عامة لضمانة حقوق الأقاليم والمحافظات الغير منتظمة في إقليم (م١٠٣) وهيئة عامة لمراقبة وتخصيص الموارد الاتحادية ..... الخ (١٠٤) ومجلس الخدمة العامة الاتحادية (م١٠٥) . مخولاً للقانون تنظيم أعمال كل هيئة من الهيئات واختصاصاتها .

وأتـى البنـك المركـزي العراقـي وديـوان الرقابـة الماليـة وهيئـة الإعـلام والاتـصالات ودواويـن الأوقـاف فـي إطـار هـذا الفـصل وذلـك بمـا نـصت عليـه المادة ١٠١ من الدستور كما يلي :

اولاً : يعـد كـل مـن البنـك المركـزي العراقـي وديـوان الرقابـة الماليـة وهيئـة الإعـلام والاتـصالات ودواويـن الأوقـاف هيئـات مـستقلة ماليـاً وإداريـا ويـنظم القانون عمل كل هيئة منها .

ثانيـاً : يكـون البنـك المركـزي العراقـي مـسئول أمـام مجلـس النـواب ويـرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات بمجلس النواب .

ثالثاً : ترتبط دواوين الأوقاف بمجلس الوزراء .

إختصاصات السلطة الاتحادية :

أفـرد الدسـتور العراقـي الجديـد البـاب الرابـع (اختـصاصات الـسلطات الاتحاديـة) تـضمن المـواد ١٠٧ ـ ١١٢م فـي حـين لـم يـرد أي عنـوان بهـذا الشأن في قانون إدارة الدولة .

احتـوت أحكامـه علـى أن : تحـافظ الـسلطات الاتحاديـة علـى وحـدة العـراق وسـلامته واسـتقلاله وسـيادته ونظامـه الـديمقراطي الاتحـادي (م١٠٧) .

واختـصاصات الـسلطات الاتحاديـة التـي قررتهـا المـادة ١٠٨ منـه بالاختصاصات الحصرية الآتية :

أولاً : رسـم الـسياسة الخارجيـة والتمثيـل الدبلوماسـي والتفـاوض بـشأن المعاهـدات والاتفاقيـات الدوليـة وسياسـات الاقتـراض والتوقيـع عليهـا وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية .

ثانيـاً : وضـع سياسـة الأمـن الـوطني وتنفيـذها بمـا فـي ذلـك أنـشاء قـوات مسلحة وإدارتها لتأمين حماية وضمان أمن حدود العراق والدفاع عنه .

ثالثاً : رسم السياسة المالية الجمركية وإصدرا العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة التنفيذية وإنشاء بنك مركزي وإدارته .

رابعاً : تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان .

خامساً : تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة وحق اللجوء السياسي

سادساً : تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد .

سابعاً : وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية .

ثامناً : تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه الى العراق على وفق القوانين والأعراف الدولية .

تاسعاً : الإحصاء والتعداد العام للسكان .

وعلاوة على الاختصاصات الاتحادية الحصرية نص الدستور على أن : النفط والغاز هما ملك لكل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات (م١٠٩) . وخول للحكومة الاتحادية إدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع إيراداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد مع تحديد حصة لفترة محددة للأقاليم المتضررة التي حرمت منه بصوره مجحفة من قبل النظام السابق والتي تقررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون . كما تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار (م١١٠) . والى جانب الاختصاصات الاتحادية قرر

الدستور الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم في المادة ١١٢ منه :

أولاً : إدارة وتنظيم الجمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم وينظم ذلك بقانون .

ثانياً : رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم .

ثالثاً : تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية وتوزيعها .

رابعاً : رسم سياسات التنمية والتخطيط العام .

خامساً : رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الأقاليم .

سادساً : رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم .

لم تنحصر أحكام الدستور على إختصاصات الاتحاد والاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم فقط ، بل وقضى في المادة ١١١ منه باختصاصات الأقاليم بأنه : كل ما لا ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية لاتكون من صلاحيات الأقاليم والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم في حالة الخلاف تكون الأولية لقانون الأقاليم .

سلطات الأقاليم والمحافظات والبلديات والهيئات المحلية

قرر الدستور العراقي في الباب الخامس (سلطات الأقاليم) يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات محلية (م١١٣) .

وفي حين إقتصرت أحكام قانون إدارة الدولة في الباب الثامن منه (الأقاليم والمحافظات والبلديات والهيئات المحلية) على أن يؤسس تصميم النظام الاتحادي في العراق بشكل يمنع تركيز السلطة في الحكومة الاتحادية ذلك التركيز الذي جعل من الممكن إستمرار عقود الاستبداد والاضطهاد في ظل النظام السابق أن هذا النظام سيشجع على ممارسة السلطة المحلية من قبل المسئولين المحليين في كل إقليم ومحافظة ويخلق عراقياً موحداً يشارك فيه المواطن مشاركة فاعلة في شؤون الحكم ويضمن له حقوقه ويجعله متحرراً من التسلط (م٥٢) دون أن يوضح الوحدات المحلية بالشكل الذي رتبه الدستور في هذا الشأن .

والى جانب تقسيم الوحدات المحلية بالشكل الذي نصت عليه المادة ١١٣ من الدستور . قضى الأخير بأن :

١- تتكون الأقاليم من محافظة أو أكثر ويحق لاقليمين أو أكثر أن ينتظموا في إقليم واحد

٢- يحق لمحافظة أو أكثر تكوين إقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه يقدم بإحدى طريقتين .

أ- طلب من ثلث أعضاء كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الأقاليم .

ب- طلب من عشر الناخبين في المحافظات التي تروم تكوين الإقليم .

٣- أ- يجري الاستفتاء العام من قبل سكان المحافظات المعينة بشأن ما ورد في البند (١) من هذه المادة ويكون الاستفتاء في مدة دورة مجالس المحافظات ويعد الاستفتاء ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين .

ب – لا يعاد الاستفتاء مرة أخرى إلا إذا تقدم ثلثا أعضاء كل مجلس من مجالس المحافظات أو ربع سكان المحافظات ذات الشأن لطلب الاستفتاء مجدداً (م١١٤) .

وبعد أن نظمت أحكام الدستور طريقة قيام الأقاليم بالاستفتاءات المذكورة أعلاه انتقلت أحكامه إلى المسائل المتعلقة بتكوين سلطات الأقاليم التشريعية والتنفيذية والقضائية (م١١٥) .

وقرر بعد ذلك هيأت سلطة الأقاليم بأنه : لحكومات الأقاليم الحق في ممارسة السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لهذا الدستور بأستثناء ما ورد فيه من إختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية (ف أولا من م١١٦) .

وخول الدستور لسلطات الأقاليم صلاحيات واسعة قرر في الأرقام ثانياً – خامساً كما يلي :

٢- يحق لسلطة الإقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الأقاليم في حالة وجود تناقض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية .

٣- يجوز تفويض السلطات التي تمارس الحكومة الاتحادية إلى الحكومات الإقليمية وبالعكس بموافقة الحكومتين .

٤- تخصص للأقاليم حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً تكفي للقيام بأعبائها وأحيائها مع الأخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها .

٥- تؤسس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والتنمية المحلية .

والى جانب الاختصاصات القوية التي تمتعت بها سلطات الأقاليم في علاقاتها بالسلطات الاتحادية بالشكل الذي قررته المادة ١١٦ من الدستور في فقراتها السابقة قضى الفصل الأول من هذا الباب بالسلطة التشريعية للأقاليم على النحو التالي :

السلطة التشريعية للأقاليم

نصت أحكام الدستور العراقي الجديد على طريقة قيام السلطة التشريعية للأقاليم من مجلس واحد يسمى المجلس الوطني للإقليم (م١١٧) يقوم هذا المجلس على أساس انتخاب المجلس الوطني للإقليم من سكان الإقليم بالاقتراع العام السري المباشر (م١١٨) .

زد على ذلك خول هذا الدستور للمجلس الوطني للإقليم بوضع دستور الإقليم وسن القوانين بما لا يتعارض مع هذا الدستور والقوانين الاتحادية (ف اولاً من م١١٩) على أن : يعرض دستور الإقليم على سكان الإقليم للاستفتاء عليه ويعد نافذاً بعد موافقة مواطن الإقليم عليه بالأغلبية ونشره في الجريدة الرسمية (ف ثانياً من م١١٩) .

علماً بأنه لا يوجد في الواقع إقليم له سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية سوى إقليم كردستان العراق منذ تسعينات القرن الماضي .

وقضى هذا الدستور بالسلطة التنفيذية للإقليم في الفصل الثاني من هذا الباب مقرراً أن : تتكون السلطة التنفيذية للإقليم من رئيس الإقليم ومجلس وزراء الإقليم (م١٢٠) شريطة أن تمارس السلطة التنفيذية للإقليم جميع الصلاحيات المخولة لها بموجب دستور الإقليم بما لا يتعارض مع هذا الدستور (م١٢١) .

وعلاوة على ما تقدم قرر هذا الفصل طريقة انتخاب رئيس الإقليم ومجلس الوزراء وتشكيلة واختصاصاته في المواد الآتية :

أولاً : رئيس الإقليم هو الرئيس التنفيذي الأعلى في الإقليم (م١٢٢)، ينتخب على وفق دستور الإقليم (م١٢٣) . أما ما يتعلق بصلاحياته فقد قرر الدستور ، أن ينظم دستور الإقليم صلاحيات رئيس الإقليم والسلطات المقررة للهيئات الدستورية الإقليمية بما لا يتعارض مع هذا الدستور (م١٢٤) .

لم تنحصر أحكام الدستور العراقي على ما تقدم فقط بل وقضى ب مجلس الوزراء الذي يعتبر الهيئة التنفيذية العليا للإقليم ويمارس سلطاته تحت إشراف وتوجيه رئيس الإقليم (م١٢٥) ويتألف مجلس الوزراء من رئيس المجلس ومن عدد من الوزراء حسبما يحدده دستور الإقليم (م١٢٦) .

يقوم مجلس وزراء الإقليم بأعداد الموازنة السنوية للإقليم والحساب الختامي ويصدر بها قانون من المجلس الوطني للإقليم ويقوم مجلس وزراء الإقليم بتسليم نسخه من الموازنة العامة للإقليم والحساب الختامي لوزارة المالية الاتحادية بعد مصادقة المجلس الوطني للإقليم عليهما (ف ٢ م١٢٨) . كما تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة والأمن وحرس الإقليم (م١٢٩) .

ويمارس مجلس الوزراء الصلاحيات المخولة بموجب دستور الإقليم (م١٢٧) .

وحدد الدستور إيرادات الإقليم في المادة ١٢٨ منه بالنص على أنه أولاً : تتكون إيرادات الإقليم من الحصة المقررة من الموازنة العامة للدولة ومن موارد الإقليم المحلية (ف١ م١٢٨) .

وأقتصرت أحكام الفصل الثالث من هذا الباب (السلطة القضائية للإقليم) على النص على أن : تنظم أنواع المحاكم ودرجاتها واختصاصاتها بقانون السلطة القضائية للإقليم على أن لا يتعارض مع هذا الدستور (م١٣١) . وأن تتكون السلطة القضائية للإقليم من مجلس قضاء الإقليم والمحاكم ودوائر الادعاء العام وتعد محكمة تمييز الإقليم أعلى سلطة قضائية فيه (م١٣٠) .

وخصص الفصل الرابع من هذا الباب ل (المحافظات التي لم تنتظم في إقليم) التي تتكون من عدد من الاقضية والنواحي والقرى (ف أولاً م١٣٢)) وتمنح الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة نفسها على وفق مبدأ ألامركزية الإدارية وينظم ذلك بقانون (ف ثانياً من نفس المادة) مخولاً للقانون تنظيم انتخابات مجلس المحافظة والمحافظ وصلاحياتهما (ف رابعاً من نفس المادة) قاضياً بأن يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة لممارسة صلاحياته المخولة بها من قبل المجلس (ف ثالثاً المادة١٣٢) . ولا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو أشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة (ف خامساً من نفس المادة) .

ونص الفصل الخامس من هذا الباب على العاصمة بغداد بحدود البلدية عاصمة جمهورية العراق وتمثل بحدودها الإدارية محافظة بغداد وينظم وضع العاصمة بقانون (م١٣٤) .

لم ينحصر الأمر على ما تقدم فقط ، بل وقرر الفصل السادس من هذا الباب (الإدارات المحلية) بغرض أن يضمن هذا الدستور الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة . كالتركمان، والكلدان والأشوريين وسائر المكونات الأخرى وينظم ذلك بقانون (م١٣٥) . في حين كانت كثير من هذه الأحكام قد وردت في قانون إدارة الدولة مثال ذلك أشترط أن تبقى حدود المحافظات الثمانية عشر بدون تبديل خلال المرحلة الانتقالية (ف.ب م٥٢) . ويحق لمجموعة من المحافظات خارج إقليم كردستان لا تتجاوز الثلاث فيما عدى بغداد وكركوك تشكيل أقاليم فيما بينها ...... الخ .الفقرة ج من نفس المادة . ويضمن هذا القانون الحقوق الإدارية والثقافية والسياسية للتركمان والكلد والأشوريين والمواطنين الآخرين كافة (ف.د م٥٢) .

وكان قانون إدارة الدولة قد نص على أن تستمر حكومة إقليم كردستان في مزاولة أعمالها الحالية طوال المرحلة الانتقالية إلا ما يتعلق بالقضايا التي تقع ضمن الاختصاص الحصري للحكومة الاتحادية . كما ينص عليه القانون . وتحتفظ حكومة إقليم كردستان بالسيطرة الإقليمية على الأمن الداخلي وقوات الشرطة ويكون لها الحق في فرض الضرائب والرسوم داخل إقليم كردستان (راجع فقرة أ م٥٤) .

ويسمح للمجلس الوطني الكردستاني بتعديل تنفيذ أي من تطبيق القوانين الاتحادية داخل منطقة كردستان ولكن فيما يتعلق فقط بالأمور التي ليست مما هو منصوص عليه في المادة ٢٥ وفي المادة ٣٤ من هذا القانون التي تقع ضمن الاختصاص الحصري للحكومة الاتحادية حصراً (ف.ب م٥٤).

ومع أن أحكام قانون إدارة الدولة قد نصت على أنه يحق لكل محافظة تشكيل مجلس محافظة وتسمية محافظ وتشكيل مجالس بلدية ومحلية (ف أ م٥٥) دون أن يقرر قيام هذه المجالس بالانتخاب أو التعيين وأولها أنتحاب المحافظ الذي قضى به الدستور العراقي الجديد كما هو منصوص عليه أعلاه .

أما ما يتعلق بالعلاقة بين السلطات الاتحادية والمحلية فمع أن قانون إدارة الدولة قد نص على أن تساعد مجلس المحافظات الحكومة الاتحادية في تنسيق عمليات الوزارة الاتحادية الجارية داخل المحافظة نفسها.

ويجري تمويل مجالس المحافظات من الميزانية العامة للدولة ولهذه المجالس الصلاحية كذلك بزيادة إيراداتها بشكل مستقل عن طريق فرض الضرائب والرسوم وتنظيم عمليات إدارة المحافظة ..... الخ . ما ورد في الفقرة أ من المادة ٥٥ من القانون . وتساعد مجالس الاقضية والنواحي وغيرها من المجالس ذات العلاقة في أداء مسؤوليات الحكومة الاتحادية وتقديم الخدمات العامة .... الخ ما قضت به الفقرة ب من المادة ٥٥ . إلا أن إدارة الدولة لم تقضي بالأحكام الخاصة بالسلطات الاتحادية والسلطات المشتركة بين الاتحاد والهيئات المحلية والصلاحيات التي تختص بها هيئات الأقاليم والمحافظات وغيرها من سلطات الوحدات الإدارية بالشكل الواضح والمفصل الذي قضى به الدستور العراقي الجديد بالشكل الذي بيناه أعلاه .

الأحكام الختامية والانتقالية

شمل التباين أحكام قانون إدارة الدولة والدستور العراقي الجديد في شأن الأحكام الختامية كل من تسمية هذا الباب ورقمه وعنوانه وأحكامه بالشكل التالي :

عنون الباب التاسع من قانون إدارة الدولة ب: المرحلة ما بعد الانتقالية في حين أتى عنوان الباب السادس من الدستور الأحكام الختامية والانتقالية تفرع إلى فصلين الأول الأحكام الختامية الثاني : الأحكام الانتقالية وهذا التباين الأول .

وأمتد التغاير إلى النصوص في كل منهما إذ كان قانون إدارة الدولة قد نص على أنه سيحتوي الدستور الدائم على ضمانات توكد أن القوات المسلحة العراقية لن تستخدم مجدداً لإرهاب الشعب العراقي وقمعه وستعمل دولة العراق على حفظ الأمن والسلم ومكافحة الإرهاب .... الخ ما ورد في الفقرة ب من المادة ٥٩ منه وستكون للحكومة العراقية الانتقالية المنتخبة الصلاحيات لعقد الاتفاقيات الدولية الملزمة ... الخ ما ورد في الفقرة ج من المادة ٥٩ وهي أحكام قررها الدستور العراقي الجديد في نصوصه المتسقة مع جوهر نصوص أبوابه التي ذكرناها أعلاه .

وخول قانون إدارة الدولة للجمعية الوطنية كتابة مسودة الدستور الدائم في الموعد المحدد وعرضه على الاستفتاء والمصادقة عليه بموافقة أكثرية الناخبين في العراق وإذا لم يرفضها ثلثا الناخبين في ثلاث محافظات أو أكثر . وتجري الانتخابات لحكومة دائمة في الموعد المحدد والأحكام الأخرى . التي قررتها المادة ستون من القانون وفقاً لمدة

وصلاحيات هيئات الدولة في الفترة الانتقالية فأن الدستور قد قضى بأحكام ختامية وانتقالية معهودة في الدساتير أولها :

اولاً : لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس أعضاء مجلس النواب أقتراح تعديل الدستور (ف اولاً م١٣٦) .

ثانياً : حضرت أحكام الدستور تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام (ف ثانياً م١٣٦) .

ثالثاً : لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند ثانياً من هذه المادة إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام (ف ثالثاً م١٣٦) .

رابعاً : لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور بما ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعين وموافقة أغلبية سكانه بأستفتاء عام (ف رابعاً م١٣٦) .

خامساً : يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشرة في الجريدة الرسمية (ف خامساً م١٣٦) وهي أحكام تنص عليها الدساتير عادة في شأن تعديل الدستور الاتحادي.

على أن أحكام الدستور العراقي الجديد قد قرر الحضر على حاملي المناصب الكبيرة في الدولة الاشتغال بالتجارة .... الخ في الأحكام الختامية والذي يرد عادة في الأجزاء التي تشمل تولي المنصب والصلاحيات .... الخ في بعض الدساتير الأخرى .

لقد نصت المادة ١٣٧ من الدستور على أنه : لا يجوز لرئيس الجمهورية ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضائه وأعضاء السلطة القضائية وأصحاب الدرجات الخاصة أن يستغلوا نفوذهم في أن يشتروا أو يستأجروا شيئاً من أموال الدولة أو أن يؤجروا أو يبيعوا لها شيئاً من أموالهم أو أن يقاضوها عليها أو أن يبرموا مع الدولة عقداً بوصفهم ملتزمين أو موردين أو مقاولين

ونصت المواد الأخرى من هذا الفصل إصدار القوانين والأحكام القضائية بأسم الشعب (م١٣٨) ونشر القوانين في الجريدة الرسمية والعمل بها من تاريخ نشرها ما لم ينص على خلاف ذلك (م١٣٩) وبقاء التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تلغ أو تعديل وفقاً لأحكام هذا الدستور (م١٤٠) وإضافة إلى ذلك قضى هذا الدستور في المادة ١٤١ منه [أن : كل إستفتاء وارد في هذا الدستور يكون صحيحاً بالأغلبية البسيطة للمصوتين ما لم ينص على خلاف ذلك

وبالمقابل قضى الفصل الثاني الأحكام الانتقالية . بكل من أن تكفل الدولة رعاية السجناء السياسيين والمتضررين من الممارسات التعسفية للنظام الدكتاتوري المباد وكفالة تعويض أسر الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية وأن ينظم ما ورد في البندين أولاً وثانياً من هذه المادة بقانون (م١٤٢) .

وقررت الأحكام الانتقالية بعد ذلك كل من أن يعتمد مجلس النواب في جلسته الأولى النظام الداخلي للجمعية الوطنية الانتقالية لحين إقرار نظام داخلي له (م١٤٣) واستمرار المحكمة الجنائية العراقية العليا بأعمالها بوصفها هيئات قضائية مستقلة بالنظر في جرائم الحكم الدكتاتوري

المباد ورموزه ولمجلس النواب إلغاؤها بقانون بعد إكمال أعمالها (م١٤٤) .

وعلاوة على ذلك قضت الأحكام الانتقالية من الدستور بأن تواصل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث أعمالها بوصفها هيئة مستقلة وبالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية في إطار القوانين المنظمة لعملها وترتبط بمجلس النواب ولمجلس النواب حل هذه الهيئة بعد إنتهاء مهمتها بأغلبية ثلثي أعضائها (ف ١-٢ من المادة ١٤٥) .

وانتقلت الفقرتان ٣-٤ من هذه المادة إلى النص على أحكام تتعلق بالترشيح لمنصب رئيس ومناصب رئيس الوزراء والوزراء واستمرار العمل بتلك الشروط حتى يتم إلغائها .

قضت الفقرة ثالثاً بأنه يشترط في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء ورئيس وأعضاء مجلس النواب ورئيس وأعضاء مجلس الاتحاد والمواقع المتناظرة في الإقليم وأعضاء الهيئات القضائية والمناصب الأخرى المشمولة باجتثاث البعث وفقاً للقانون أن يكون غير مشمول بأحكام اجتثاث البعث وقررت الفقرة رابعاً يستمر العمل بالشروط المذكورة في البند ثالثاً من هذه المادة ما لم يلغ بقانون (ف٣-٤ من م١٤٥) .

لم ينحصر الأمر على ما تقدم فقط بل قررت المادة ١٤٦ كل من : أولاً تواصل هيئة دعاوي الملكية أعمالها بوصفها هيئة مستقلة وبالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية وفقاً للقانون وترتبط بمجلس النواب . ثانياً لمجلس النواب حل الهيئة بأغلبية ثلثي أعضائه .

ونظمت المادة ١٤٨ من الدستور استبدال التغاير وانتخاب رئيس الجمهورية وشروط تولي هذا المنصب واعتراض رئيس الجمهورية على القوانين بالشكل التالي :

أولاً : يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) اينما ورد في هذا الدستور ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور .

ثانياً : أ – ينتخب مجلس النواب رئيساً للدولة ونائبين له يؤلفون مجلساً يسمى (مجلس الرئاسة) يتم انتخابه بقائمة واحدة وبأغلبية الثلثين .

ت- تسري الأحكام بإقالة رئيس الجمهورية الواردة في هذا الدستور على رئيس وأعضاء هيئة الرئاسة .

ث- لمجلس النواب إقالة أي عضو من أعضاء مجلس الرئاسة بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة .

ج- في حالة خلو أي منصب في مجلس الرئاسة ينتخب مجلس النواب بثلثي أعضائه بديلاً عنه .

ثالثاً : يشترط في أعضاء مجلس الرئاسة ما يشترط في عضو مجلس النواب على أن يكون :

أ- أتم الأربعين من عمره

ب- متمتعاً بالسمعة الحسنه والنزاهة والاستقامة

ت- قد ترك الحزب المنحل قبل سقوطه بعشر سنوات إذا كان عضواً فيه

ج- أن لا يكون قد شارك في قمع الانتفاضة في عام ١٩٩١م والانفال ولم يقترف جريمة بحق الشعب العراقي .

رابعاً : يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالإجماع ويجوز لأي عضو أن ينيب أحد العضوين الآخرين مكانه .

خامساً : أ- ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب إلى مجلس الرئاسة لغرض الموافقة عليها بالإجماع وإصدارها خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه .

ب- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة تعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها والتصويت عليها بالأغلبية وترسل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها .

ج- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه تعاد إلى مجلس النواب الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه غير قابلة للاعتراض ويعد مصدقاً عليها .

سادساً : يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور الى حين صدور قرار مجلس النواب المنصوص عليه في البند اولاً من هذه المادة .

وأبقى الدستور العراقي الجديد على السلطات التي تقوم بها السلطة التنفيذية في ظل أحكام قانون إدارة الدولة بما قررته المادة ٤٩ منه بأنه:

أولاً – تتولى السلطة التنفيذية إتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية على أن تنجز كاملة (التطبيع ، الإحصاء ،وتنتهي بأستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها لتحديد إدارة مواطنيها في مدة أقصاها ٢٠٠٧/١٢/٣١م) .

أما ما يتعلق بالأحكام الخاصة بمجلس الاتحاد فقد نصت الأحكام الانتقالية في المادة ١٤٧ من الدستور على أن يؤجل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما وردت في هذا الدستور إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين وفي دورته الانتخابية الثانية التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور .

ونظمت أحكام الدستور في المواد المتبقية من الأحكام الانتقالية كل من إستمرار العمل بالقوانين التي تم تشريعها في إقليم كردستان منذ عام ١٩٩٢م وتعتبر القرارات المتخذة من قبل حكومة إقليم كردستان بما فيها قرارات المحاكم والعقود نافذة المفعول ما لم يتم تعديلها أو إلغاؤها حسب قوانين إقليم كردستان من قبل الجهة المختصة فيها ما لم تكن مخالفة للدستور .

وأتى الدستور بحكم جديد بالنسبة للإحكام الدستورية العربية كافة وهو تخصيص نسبة من المقاعد لا تقل عن ٢٥ ٠/٠ لمشاركة المرأة في مجلس النواب (م١٥١) .

وألغت المادة ١٥٢ قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وملحقة عند قيام الحكومة الجديدة بأستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة ٥٣ والمادة ٥٨ من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية وقررت المادة ١٥٣ بأن يعد هذا الدستور نافذاً بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام ونشره في الجريدة الرسمية وانتخاب مجلس النواب بموجبة .

المستجدات في مجال انتخابات السلطة التشريعية

١ ـ أتـت نتـائج الانتخابـات التـي جـرت فـي العـراق فـي أخـر سـنة ٢٠٠٥م بتمثيل الأحزاب والمنظمات السياسية كما يلي :

١ ـ لائحة الائتلاف العراقي الموحد ١٢٨ مقعد .

٢ـ قائمة التحالف الكردستاني ٥٣ مقعد .

٣ـ جبهة التوافق العراقي (سنه) ٤٤ مقعد .

٤ ـ القائمة العراقية الوطنية ٢٥ مقعد .

٥ـ الجبهة العراقية للحوار الوطني ١١ مقعد .

٦ـ الاتحاد الإسلامي الكردستاني ٥ مقاعد .

٧ـ كتلة المصالحة والتحرير ٣ مقاعد .

٨ـ قائمة رسا ليون (المقربة من مقتدى الصدر ٢ مقاعد .

٩ـ قائمة مثال الالوسي للآمة العراقية ١ مقعد .

١٠ـ اليزيدون ١ مقعد .

١١ـ التركمان ١ مقعد .

١٢ـ التركمان ١ مقعد .

١٣ـ الرافدين (مسيحية ١ مقعد .

وكانت نسبة الفائزات في الانتخابات ٢٥ ٠/٠ من كافة المقاعد ٦٧ مقعد

من قوى مختلفة وهي أعلى نسبة تحصل عليها المرأة في الانتخابات في الدول العربية حتى الآن [1] .

٢ـ أما نتائج انتخابات مجلس الشعب المصري التي جرت في شهر نوفمبر ٢٠٠٥م فقد كانت نسبة التمثيل السياسي في مجلس الشعب كما يلي :

١ـ حصل الحزب الوطني على٣١١ مقعد أي بنسبة ٧٢ ٠/٠ من إجمالي المقاعد منهم ١٤٥ مقعد من المرشحين رسمياً بأسم الحزب الوطني (أي نسبة ٢٣،٥ ٠/٠) و١٦٦ من المستقلين الذين انظمو إلى الحزب بعد فوزهم .

٢ـ الإخوان المسلمون ٨٨ مقعد أي نسبة ٢٠ ٠/٠ من المقاعد

٣ـ المستقلون ١٩ مقعد .

٤ـ الوفد ٦ مقاعد .

٥ـ حزب التجمع ٢ مقاعد .

٦ـ حزب الغد بجناحيه ٢ مقاعد .

٧ـ حزب الكرامة تحت التأسيس ٢ مقاعد .

٨ـ حزب الأحرار المجمد ١ مقعد .

لم يحسم ١٢ مقعد بسبب تأجيل الانتخابات .

---

[1] الانتلاف العراقي الموحد المؤلف من حزب الدعوة والمجلس الأعلى للثورة الإسلامية شيعة جبهة التوافق العراقي سنة بزعامة عدنان الديلمي . القائمة العراقية بزعامة أياد علاوي . الجبهة العراقية للحوار بزعامة السني صالح الملك . كتلة المصالحة والتحرير بزعامة مشعان الجبوري . قائمة رسا ليون المقربة من مقتدى الصدر . وتشمل هذه النتائج توزيع المحافظات (٢٣٠ مقعد) والمقاعد ألتعويضه ٤٥ مقعد والتي وزعتها المفوضية على القوائم التي لم تنل أي مقعد وحققت نسبة معينه من الأصوات . الشرق الأوسط ٢٠٠٦/٢/١١م .

وبالنسبة للمرأة فازت ٤ مرشحات مقابل ٧ مرشحات عام ٢٠٠٠م وخمس في انتخابات ١٩٩٥م مقابل ١١ مرشحة في انتخابات ٢٠٠٠م . ورشحت الجبهة الوطنية للتغيير عام ٢٠٠٥م سبع مرشحات وتظم هذه الجبهة حوالي ١١ حزباً وقوة سياسية معارضة . ورشح الأخوان سيدة واحدة . وخاضت ٥٧ مرشحه الانتخابات مستقلات . وكان عدد المرشحات عام ٢٠٠٥م = ٦١ مرشحه مقابل ١١٢ مرشحه عام ٢٠٠٠م .

أما ما يتعلق بالأقباط فقد رشحت الأحزاب ١٤ مرشحاً من بينهم مرشح من الحزب الوطني مقابل ٣ مرشحين عام ٢٠٠٠م ورشح حزب التجمع ٧ وحزب الغد ٥ و١٧ مرشحاً مستقلاً وبذلك كان عدد المرشحين الأقباط عام ٢٠٠٥م ٣١ مقابل ٧٤ عام ٢٠٠٠م و٧٥ مرشحاً عام ١٩٩٥م . ولم يفز من المرشحين الأقباط سوى بطرس غالي مرشح الحزب الوطني

وأخفقت الأحزاب الأخرى في الحصول على أي مقعد بما فيها الحزب الناصري الذي كان له مقعدان عام ٢٠٠٠م أما بالنسبة للمشاركة في الانتخابات قد كان في حدود ٢٣ ٠/٠ من إجمالي الناخبين المقيدين في كشوف الناخبين [١]

٣- أقر مجلس الوزراء في دولة الإمارات العربية المتحدة تشكيل المجلس الوطني الاتحادي للفصل التشريعي الرابع عشر منذ قيام دولة الإمارات عام ١٩٧١م[٢] .

٤- جرت الانتخابات البلدية في الكويت في الثلث الخير من شهر ابريل ٢٠٠٦م . إشتركت فيها المرأة الكويتية في الانتخاب والترشيح لأول مرة في تاريخ الكويت وفازت فيها امرأة واحدة .

---

[١] - حسين توفيق إبراهيم وحامد عبد الماجد قوسي . الانتخابات التشريعية ومستقبل التطور السياسي والديمقراطية في مصر . المستقبل العربي العدد ٣٢٦ شهر ٢٠٠٦/٤م صفحات ٤٩ و٥٣ و٥٧ .

[٢] - المستقبل العربي شهر ٢٠٠٦/١م ص١٨٧ .

المستجدات بشأن رئاسة الدولة .

١- توج عبد الله بن عبد العزيز ملكاً في المملكة العربية السعودية بعد وفاة الملك فهد بن عبد العزيز وأعلن الأمير سلطان بن عبد العزيز ولياً للعهد في المملكة العربية السعودية (الشرق الأوسط ٢٠٠٥/٨/٣م) .

٢- نشبت أزمة في دولة الكويت بعد وفاة الشيخ جابر الصباح أمير دولة الكويت تمثلت بأنقسام داخل الأسرة الحاكمة حول أهلية الشيخ سعد العبد الله الصباح ولي العهد كأمير للبلاد بعد أن نادي مجلس الوزراء الكويتي به أمير للبلاد وقد أنتهت الأزمة بإعفاء مجلس الأمة بالإجماع الأخير الشيخ سعد بسبب ظروفه الصحية ونقل سلطاته إلى مجلس الوزراء الذي زكى الشيخ صباح الأحمد الصباح أمير للبلاد . وتولى الشيخ صباح الأحمد مهامه رسمياً بعد أن أدى اليمين الدستورية أمام مجلس الأمة الذي بايعه بالإجماع أمير للبلاد (المستقبل العربي عن الشرق الأوسط لندن ٢٠٠٦/١/١٥م الشرق الأوسط ٢٠٠٦/١/١٦م ، الشرق الأوسط ٢٠٠٦/١/٢٣م ، الحياة بيروت ٢٠٠٦/١/٢٥م . الرأي العام الكويت ٢٠٠٦/١/٣٠م) .

٣- أعلن بيان رئاسي في الخرطوم مصرع نائب الرئيس السوداني جون قرنق في حادث تحطم مروحية وقد عين نائباً لرئيس الجمهورية السوداني سلفا كيري نائب قرنق بعد ذلك وفقاً لاتفاق السلام والجبهة الشعبية لتحرير السودان (راجع الشرق الأوسط لندن ٢٠٠٥/٨/١م والشرق الأوسط ٢٠٠٥/٨/٢م والشرق الأوسط ٢٠٠٥/٨/٣م) .

٤- توفي نائب رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة رئيس مجلس الوزراء وحاكم دبي الشيخ مكتوم بن راشد وقد إختار المجلس الأعلى للاتحاد الشيخ محمد بن راشد المكتوم خلفاً لشقيقه الراحل (الخليج , الشارقة ٢٠٠٦/١/٥م ، الخليج ، الشارقة ٢٠٠٦/١/٦م) .

٥- وافق مجلس الشعب المصري على تمديد الطوارئ لمدة سنتين في ٢٠٠٦/٥/٣م (المصدر قناة الجزيرة) . المستجدات بشأن التشكيلات الحكومية والتعديلات الوزارية .

١- أعلن في الخرطوم تشكيل حكومة الوحدة الوطنية في السودان المنوط بها تحضير البلاد لانتخابات عامة بعد أربع سنوات من جملة فترة انتقالية مدتها ست سنوات حسب اتفاق السلام الموقع بين الحكومة والحركة الشعبية لتحرير السودان في يناير الماضي في نيروبي والذي أنهى حرباً أهلية إستمرت ٢١ عاماً (المستقبل العربي عن الحياة بيروت ٢٠٠٥/٩/٢١م .

٢- أجرى الرئيس التونسي تعديلاً وزارياً على حكومة محمد الغنوشي . وقد أسندت وزارة الخارجية إلى عبد الوهاب عبد الله خلفاً للوزير عبد الباقي الهرماسي (المستقبل العربي عن القدس العربي لندن ٢٠٠٥/٨/١٨م .

٣- كلف الملك الأردني عبد الله الثاني مدير الأمن الوطني معروف البخيت بتشكيل حكومة جديدة – تنظم خليط من الجنرالات والتكنوقراط (المستقبل العربي عن السفير بيروت ٢٠٠٥/١١/٢٥م) والقدس العربي لندن ٢٠٠٥/١١/٢٨م) .

٤- تشكلت وزارة أحمد لطيف الثانية في ٢٠٠٥/١٢/٢٨م خرج منها ١١ وزير ودخلها ٩ وزراء جدد لأول مرة الجزيرة ٢٠٠٥/١٢/٢٨م.

٥- أصدر الرئيس السوري مرسوماً بتعديل وزاري في سوريا لحكومة ناجي عطري عين بموجب المرسوم رئاسي فاروق الشرع نائباً لرئيس الجمهورية السوري وعين وليد المعلم وزير الخارجية وشمل التعديل ١٤ حقيبة وزارية وعين بسام عبد المجيد وزير الداخلية. المصدر قناة الجزيرة ٢٠٠٦/٢/١١م.

٦- جرى تعديل وزاري على حكومة عبد القادر بأجمال شمل ٢٢ حقيبة وزارية بما في ذلك وزارات الدفاع والنفط والمالية والإعلام. دخل في هذا التعديل ١٥ وزير جديد. منهما وزيرتان للشؤون الاجتماعية وحقوق الإنسان. الثورة صنعاء ٢٠٠٦/٢/١٢م.

٧- عين أمير الكويت الشيخ صباح الأحمد الصباح الشيخ ناصر المحمد الأحمد الصباح بتشكيل وزارة جديدة وترؤسها. وعين في نفس الوقت الشيخ نواف الأحمد الصباح ولياً للعهد (الرأي العام - الكويت ٢٠٠٦/٣/٨م ودخل في هذه الوزارة خمسة وزراء جدد واحد شيعي من أعضاء مجلس الأمة (قناة الجزيرة ٢٠٠٦/٢/٩م.

٨- تشكلت حكومة جديدة في دولة الإمارات العربية المتحدة برئاسة الشيخ محمد بن راشد المكتوم ودخل فيها سيدتان (قناة الجزيرة ٢٠٠٦/٢/٩م والجدير بالإشارة إلى أنه قد تشكلت سبع وزارات في دولة الإمارات منذ تأسيسها حتى الان ٢٠٠٦م.

٩- تم الاتفاق على أن يكون المالكي رئيساً للحكومة العراقية بدلاً عن الدكتور الجعفري في بداية مايو ٢٠٠٦م

وفي الأخير نود أن نضيف إلى هذا الملحق نبذة عن سيرة المؤلف العلمية ومركز البحوث الدستورية والقانونية الذي أنشأه بتاريخ ٢٠٠٦/٢/١٤.

الجمهورية اليمنية

مركز البحوث الدستورية والقانونية

تـعـز

تلفاكس : ٤٢٤٧٦٨٣ (٩٦٧)

البريد الإلكتروني : kaidtrbush@hotmail.com

الموقع الإلكتروني WWW.CLCR.COM

البريد العادي : اليمن – تعز – الحصب – ص.ب . (١٩٩).

العنوان :وادي عيسى الشارع الثالث خلف المعهد الفني – المرور

١- مقر المركز : مدينة تعز . ج.ي

٢- طبيعة المركز :مؤسسة أهلية غير حكومية , يتمتع بشخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة . يمارس نشاط خيرياً اجتماعياً لا يهدف من نشاطه في الربح التجاري.

٣- أهداف المركز :

١- التنوير الحقوقي ونشر الأفكار القانونية الديمقراطية في اليمن والبلدان العربية والعالم بواسطة التعرف على التجارب القانونية المختلفة ومقارنتها وتحليلها ونشرها في مجلات وصحف ودوريات وكتب.

٢- متابعة تطور الأنظمة القانونية الدستورية والقانونية اليمنية والعربية والأجنبية وأنظمة الحكم المحلي وحقوق الإنسان والديمقراطية وحكم القانون والنزاهة .

٣- ترجمة دساتير الدول الأجنبية من اللغات الحية وقوانين الانتخابات واللوائح الداخلية للسلطة التشريعية في الدول الأجنبية ذات التجارب العريقة ومقارنتها وتحليلها. وإصدار مؤسسة دساتير العالم باللغة العربية.

٤- ربط العلاقات والتعاون في المجالات العلمية والقانونية وتبادل المعلومات مع المراكز والمعاهد والمؤسسات والجهات ذات الاهتمام المشتركة في الداخل والخارج.

٥- عقد الندوات والمؤتمرات واللقاءات والحوارات والدورات التدريبية المختلفة والمشاركة فيها بما يخدم أهداف المركز.

٦- إعداد الدراسات والبحوث العلمية وتصميم تنفيذ البرامج المختلفة التي تتناسب مع أهداف المركز .

٤- التمويل :

١- رأس المال الذي أودعه مؤسس المركز في البنك اليمني للإنشاء والتعمير فرع تعز . باسم المركز.

٢- التبرعات والهبات والمساعدات المقدمة إلى المركز من الأشخاص والهيئات في الداخل والخارج .

٣- ريع إصدارات المركز ونشاطه في التدريب وغير ذلك.

٥- بنية المركز :

أ- رئيس المركز

ب- الهيئة الاستشارية للمركز

ج - مجلس أمناء المركز

د- المدير التنفيذي للمركز ومسؤوله المالي.

هـ - موظفو المركز في أقسام ١- البحوث ٢- الترجمة ٣- النشر .

٦- مؤسس المركز:أ.د. قائد محمد طربوش ردمان بموجب تصريح وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.

٧ - الهيئة الاستشارية للمركز:-

١- الأستاذ الدكتور / عبد العزيز المقالح

مستشار رئيس الجمهورية للشؤون الثقافية رئيس مركز الدراسات والبحوث اليمني - رئيس جامعة صنعاء الأسبق.

٢- الدكتور/ عبد الوهاب محمود عبد الحميد

نائب رئيس مجلس النواب في الجمهورية اليمنية - وزير وسفير سابق

٣- القاضي نجيب عبد الرحمن الشميري

رئيس المحكمة العليا الأسبق في ج.ي.د.ش. عضو مجلس القضاء الاعلى .ج.ي.

٤- السفير عبده عثمان محمد

عضو مجلس الشورى في الجمهورية اليمنية – ووزير وسفير سابق

٥- الأستاذ عبد علي عثمان

أستاذ علم الاجتماع في جامعة صنعاء وزير سابق في ج.ع.ي.

٨- مجلس أمناء المركز:

١- أ.د. قائد محمد طربوش ردمان رئيساً

دكتوراه علوم في فقه القانون – أستاذ القانون العام جامعة – تعز.

٢- أ.د . محمد علي قحطان

أستاذ الاقتصاد – جامعة تعز.

٣- أ.د. وهبية عبد الكريم عبد الكريم محرم

عميد مركز اللغات – جامعة تعز

٤- أروى محمد أحمد منصور

ماجستير في اللغة الإنجليزي – تحضر دكتوراه – مركز اللغات جامعة تعز.

٥- سيناء أحمد طربوش ردمان – خريجة كلية الحقوق جامعة تعز.

المدير التنفيذي للمركز :

وهيب عبد الوارث أحمد طربوش – خريج كلية الحقوق جامعة تعز

٩- مؤهلات رئيس المركز :

١- دكتوراه علوم في فقه القانون D.S.C كلية الحقوق جامعة موسكو الحكومية عام ١٩٩٠.

٢- دكتوراه PhD في فقه القانون-كلية الحقوق جامعة موسكو الحكومية عام ١٩٨٢.

٣- ماجستير في القانون العام – كلية الحقوق جامعة موسكو الحكومية عام ١٩٧٦.

١٠- الوظائف التي تقلدها رئيس المركز:

١- رئيس مركز البحوث الدستورية والقانونية .

٢- عميد كلية الحقوق جامعة تعز من ١/١٠/٢٠٠١ -١/١٠/٢٠٠٥م .

٣- رئيس قسم القانون العام - كلية الحقوق جامعة تعز . من ١٥ /١٢ /١٩٩٧ - ١٠/١٥/٢٠٠٠م

٤- مقرر المركز العلمي لمركز الدراسات والبحوث اليمني - صنعاء من ٧/٨/١٩٩٤ -١٠/١٢/١٩٩٧م

٥- رئيس دائرة الدراسات والبحوث القانونية بمركز الدراسات والبحوث اليمني من يونيو ١٩٩٢ - ١٠/١٢/١٩٩٧.

٦- رقي إلى لقب أستاذ دكتور في القانون من قبل مدير جامعة صنعاء رئيس مركز الدراسات والبحوث اليمني بتاريخ ٤/٤/١٩٩٥ بناء على توصيق جامعة موسكو الحكومية وجامعة ميتشيجن في الولايات المتحدة الأمريكية . تم احتساب هذه الترقية من قبل المجلس العلمي لجامعة تعز بتاريخ ١/١١/١٩٩٩م .

٧- عين بدرجة أستاذ مساعد في مركز الدراسات والبحوث اليمني التابع لجامعة صنعاء بتاريخ ٢/٥/١٩٩١.

٨- عمل مستشاراً قانونياً بوزارة العدل في سبتمبر ١٩٧٦م.

١١- التدريس:

١- يدرس مادتي النظم السياسية والقانون الدستوري مستوى أول كلية الحقوق جامعة تعز ومادة الإدارة المحلية بالكلية المذكورة من ١٠/١٢/١٩٩٧حتى الآن.

٢- درس مادة القانون الدستوري والإداري بالمعهد الوطني للعلوم الإدارية - صنعاء دبلوم ما بعد الجامعة في العام الدراسي ١٩٩٢ - ١٩٩٣م.

١٢- مؤلفات رئيس المركز والترجمات التي قام بها:

١- الكتب المنشورة وقيد النشر :

أ- ١٧ كتاباً في القانون العام والمسائل الاجتماعية .

٢- موسوعة أنظمة الحكم في الدول العربية - عشرة أجزاء.

٣- ترجم ١٢ كتاباً من اللغة الروسية إلى اللغة العربية في الشؤون اليمنية والقانونية .

١٣- الأبحاث المنشورة في مجلات يمنية ٣٦ بحثاً منشوراً في المجلات التالية :

*نشر ١٣ بحثاً في مجلة دراسات يمنية - يصدرها مركز الدراسات والبحوث اليمني صنعاء. و ٨ أبحاث في مجلة الثوابت - مجلة المؤتمر الشعبي العام . و ٥ أبحاث في مجلة الحكمة الصادرة عن اتحاد الأدباء والكتاب اليمنيين و بحثين في مجلة الكلمة صنعاء وبحثين في مجلة الثقافة الصادرة عن وزارة الثقافة صنعاء . وبحثين في مجلة أفاق اقتصادية الصادرة في صنعاء وبحث في مجلة متابعات إعلامية تصدرها الأعلام صنعاء وبحث في مجلة حقوقنا . يصدرها مركز المعلومات وحقوق الإنسان تعز . وبحث في مجلة دروب يصدرها مركز الكناري صنعاء وبحث في مجلة القسطاس .

١٤- الأبحاث المنشورة ضمن كتب :

٤ أبحاث ضمن كتب أصدرها مركز الدراسات والبحوث اليمني واللجنة العليا للاستفتاء العام ومركز المعلومات وحقوق الإنسان والقسطاس.

١٥- المقالات العلمية المنشورة في الصحف :

١٦ مقالة علمية منشورة في صحف شهرية وأسبوعية ويومية يمنية .

١٦- مقدمات وتوطيات كتب :

٩ توطيات ومقدمات منشورة أو في طريقها إلى النشر

١٧: ترجمة أبحاث علمية :

١- ترجم ١٦ بحثاً من اللغة الروسية إلى اللغة العربية منشورة في مجلات يمنية - الحكمة - الأكليل - الكلمة .

٢- ترجم ٦٥ دستور أجنبياً من اللغة الروسية إلى اللغة العربية مخطوط ويعمل على ترجمة بقية دساتير الدول الأجنبية .

١٨- الإشراف العلمي :

أشرف على أربعة أبحاث مقدمة من قبل طلاب يمنين وألمان وأمريكان.

١٩- المشاركة في مؤتمرات خارجية :

شارك في ستة مؤتمرات ولقاءات علمية في كل من القاهرة والولايات المتحدة وبريطانيا وروسيا والبحرين.

٢٠- رئاسة وعضوية لجان مناقشات رسائل ماجستير :

رأس وشارك بعضوية ٨ مناقشات رسائل ماجستير في القانون العام في كلية الحقوق جامعة عدن في الفترة ما بين ٢٠٠٤ وبداية ٢٠٠٦.

٢١- التوصيات بالترقيات العلمية :

قدم ثلاث توصيات بالترقية إلى أستاذ وأستاذ مشارك.

لمزيد من الاستفسار على عناوين الكتب والأبحاث التي ألفها مؤسس المركز يرجى في البريد الإلكتروني التالي :

kaidtrbush@hotmail.com

الموقع على شبكة الانترنت : WWW.CLCR.COM

مؤسس المركز :

١- عضو المؤتمر الشعبي العام من عام ١٩٩٨م.

٢- عضو اللجنة الدائمة للمؤتمر الشعبي العام من عام ٢٠٠١ م حتى الآن.

٣- عضو نقابة المحامين اليمنين من عام ١٩٩٣م حتى الآن.

٤- عضو اتحاد الأدباء والكتاب اليمنين من عام ١٩٩١م حتى الآن.

In the Name of Allah Most Gracious Most Merciful

Republic of Yemen

Center of Legal & Constitutional Researches

Tele.fax: (967-4) 247683

Email: Kaidtrbush@hotmail.com

Website: www.CLCR.com

P.O.Box: 199, Hasip,Taiz,Yemen

Address: Wadi Esa, Third Street behind the Technical Institute – Al-Moroor

1- **The location**: Taiz , Republic of Yemen
2- **The nature of the center**: local, non -governmental institution having a legal identity (body corporate) and financially independent .It is a charitable organization aiming at no commercial benefit.
3- **The goals**:

    a. Explaining and spreading the ideas of democratic laws in Yemen ,Arab countries and the world by getting acquainted with the different law practices and comparing ,analyzing and publishing them in newspapers , journals and books.
    b. Being in contact with the developments in the constitutional law systems, the Yemeni, Arab and foreign systems, local forms of government, human rights, principles of democracy and the rule of law and impartiality.

c. Translating the constitutions ,election laws and legislative regulations written in foreign languages and comparing and analyzing them .Publishing World Constitutions Institution in Arabic. ,
d. Creating relations and cooperation in the legal and scientific fields and information exchange with centers , institutions,establishments and departments that have the same interest in Yemen and abroad.
e. Holding symposia, conferences and meetings, organizing different training courses, and participating in them to help in achieving the goals of the center.
f. Making studies and scientific researches, and designing different programs implementations which cope with the goals of the center.

4- **Finance:**
   a- The capital deposited by the founder of the center in the Yemeni Bank for Establishment and Reconstruction, Taiz branch in the name of the center.
   b- Donations, grants and monetary aid offered to the center by persons and organizations inside or outside Yemen.
   c- One quarter of the money that the center gets from its publications and its training activity.

5- **The structure of the center:**
   a. The Head (Director)
   b. The Consultative Body
   c. The Board of Trustees
   d. Executive Manager and Financial Manager
   e. The Employees of the Center in research ,translation and publication sections.

6- **The founder** is Prof .Kaid Mohammed Tarbush according to the agreement of the Ministry of Social Affairs and Labour

7- <u>The consultative body of the center:</u>

1. Prof.Abdul Aziz Al-Makaleh (Consultant of the President of the Yemeni Republic for cultural affairs , Director of the Yemeni

Center of Studies and Researches ,Pre-president of Sana'a University.
2. Dr.Abdul Wahab Mahmoud Abdul-Hamid (Vice-president of the House of Deputies in the Yemeni Republic,previous Minister and Ambassador).
3. Judge Nagib Abdul Rahman Al-Shamiri (previously the Head of the Supreme Court).
4. Ambassador Abdu Othman Mohammed (Member in the State Consultative Council –Previous Minister and Ambassador).
5. Dr.Abdu Ali Othman (Prof. in Sociology at Sana'a University – Previous Minister).

8 - <u>The board of trustees:</u>

1. Prof.Kaid Mohammed Tarbush Radman (the President)
2. Prof.Mohammed Ali Othman (Prof. in Economics,Taiz University)
3. Prof.Wahbiya Abdul Karim Muharram (Dean of the Center of Languages, Taiz University).
4. Arwa Mohammed Ahmed Mansour (MA in English and now doing her PhD, Center of Languages, Taiz University)
5. Sina Ahmed Tarbush Radman (Bachelor of law,Taiz University)

9- Qualifications of the Director

a. D.Sc. in Jurisprudence 1990, Faculty of Law, Moscow State University
b. PhD in Jurisprudence 1982, Faculty of Law, Moscow State University
c. Masters in Public Law

10- The posts held (being held) by the Director:

a. Director of the Center of Law and Constitution Research
b. Dean of the Faculty of Law (1/10/2001 – 1/10/2005)
c. Head of the department of Public Law, Faculty of Law ,Taiz University (15/12/1997 – 15/10/2000)

d. Reporter of the Scientific Department of the Yemeni Center of Studies and Researches, Sana'a (7/8/1994 – 10/12/1997)
e. Head of the department of law researches and studies at the Yemeni Center of Studies and Researches (June 1992-10/12/1997).
f. Promoted to Professor in law by the president of Sana'a University, the Head of the Yemeni Center of Studies and Researches on 4/4/1995 on the recommendation of the Moscow State University and Michigan University in USA .This promotion was put into effect by the Scientific Council of Taiz University on 1/11/1999.
g. Appointed as Assistant Lecturer at the Yemeni Center of Studies and Researches as a subsidiary to Sana'a University on 2/5/1991.
h. Working as a law consultant at the Ministry of Justice since September 1976.

11- Teaching:

a. Teaching political systems and constitutional law at the Faculty of Law (Level 1), Taiz University and the subject of local administration at the same faculty from 10/12/1997 –until now.
b. Teaching the administrative and constitutional law at the National Institute for Administrative Sciences, Sana'a (granting Diploma after University)1992-1993.

12- The Director's writings and translations:

The Published books or those being published

a. 17 books in public law and the social matters
b. Encyclopedia of law systems in the Arab World – ten volumes.
c. Translating 12 books relating to law and Yemeni affairs from Russian into Arabic.

13- Published researches in Yemeni journals are 36 and are as follows:

A. 13 researches published in the journal Yemeni Studies issued by the Yemeni Center of Studies and Researches, Sana'a.
B. 18 researches published in Al-Thawabet , a journal of the Public Congress.
C. 5 researches in Al-Hikma , a journal issued by the Union of Yemeni Authors and Writers.
D. 2 researches in the journal Al-Kilma, Sana'a.
E. 2 researches in Al-Thaqafa , a journal issued by the Ministry of Culture , Sana'a.
F. 2 researches in the journal Afaq Iqtisadia (Economical Horizons) issued in Sana'a.
G. One research in the journal Mutaba'at Ilamea (Information going on) issued by the Information Ministry , Sana'a.
H. One reseach in the journal Hukukana (Our Rights) issued by the Center of Information and Human Rights ,Taiz.
I. One research in the journal Duroob (Routes) issued by Al-Kanari Center and another research in the journal Al-qistas'..

14- Researches published in books:

4 research papers are published in books issued by the Yemeni Center of Studies and Researches, the Supreme Committee for Public Referendum, the Center of Information &Human Rights and Al-Qistas.

15- Scientific essays published in newspapers:

16 scientific essays published in daily, weekly and monthly Yemeni newspapers.

16- Books' introductions and prefaces:

Introductions and prefaces published or being published.

17- Translating scientific researches:

a. Translated 16researches from Russian into Arabic which are published in Yemeni journals: Al-Hikma, Al-Ikleel,Al-Kilma.
b. Translated 65 foreign constitutions from Russian into Arabic and now working on the translation of the constitutions other foreign countries.

18- Scientific supervision:

Supervising 4 researches conducted by Yemeni, German and American students.

19- Participating in foreign conferences:

Participated in 6 conferences and scientific meetings in Cairo, USA, UK, Russia and Bahrain.

20- Acting as main or co-supervisor of Masters theses.

Chaired or participated as a member in the discussion of 8 masters theses in public law in the Faculty of Law,Aden University during the period 2004 and the beginning of 2006.

21- Recommendations of scientific promotions:

Gave 3 recommendations for the promotion of some individuals to professors and assistant professor.

For more information about the titles of the books and researches written by the center's founder, please contact him via his

Email: Kaidtrbush@hotmail.com.

WWW.CLCR.COM

The founder of the center:

1. A member of the Public Congress 1998.
2. A member of the Standing Committee of the Public Congress from the year 2001 till now.
3. A member of the Yemeni Lawyers Union from the year 1993 till now.
4. A member of the Yemeni Union of Authors and Writers from the year 1991 till now.

الفهرس :

الجزء العاشر : الحكومة وهيئات الوحدات المحلية

أنظمة الحكم فى الدول العربية

(عشرة أجزاء فى ثمانية مجلدات)





المكتب الجامعى الحديث

مساكن سوتير - أمام سيراميكا كليوباترا - عمارة (5) مدخل (2) - الأزاريطة - الإسكندرية

ت: 00203/4865277 فاكس: 00203/4843879

بالتعاون مع مركز البحوث الدستورية و القانونية - تعز